

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL
ECUADOR**

FACULTAD DE ECONOMÍA

Disertación previa a la obtención del título de Economista

*Análisis socioeconómico de los beneficiarios del Bono de Desarrollo
Humano (BDH) a diciembre 2015 y elementos de política
complementarios*

Camilo José Roura Camacho
camiloroura@hotmail.com

Directora: Econ. Mónica Mancheno K.
mpmancheno@puce.edu.ec

Quito, octubre de 2016

Resumen

La presente investigación consiste en el análisis de la conformación y evolución del Bono de Desarrollo Humano (BDH) en el Ecuador hasta diciembre del año 2015 con el fin de generar posibles programas y propuestas complementarias que permitan mejorar las condiciones de vida y disminuir la pobreza de los beneficiarios. En primer lugar, se elaboró una síntesis desde la creación del primer programa de transferencias monetarias en el país en el año de 1998 conocido como el “Bono Solidario” para luego abordar la historia del “Bono de Desarrollo Humano” desde el año 2003 el mismo que se caracteriza por la implementación de un sistema de selección de beneficiarios y por la imposición de condicionamientos a cambio de recibir el beneficio del programa. Posteriormente, tras presentar el proceso de conformación del BDH en el país, se realiza una caracterización de las principales variables socioeconómicas de los beneficiarios a diciembre 2015 para contar con un panorama claro de las características generales de los usuarios. Finalmente, la investigación comprende la elaboración de programas complementarios, realizados en base a la caracterización de los beneficiarios y a experiencias de otros programas a nivel nacional e internacional, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los receptores del BDH.

Palabras clave: Transferencias monetarias condicionadas, Bono de desarrollo humano, Sistema de selección de beneficiarios, Registro social.

Abstract

This research involves the analysis of the creation and evolution of the Human Development Bonus (BDH) in Ecuador until December 2015 in order to generate possible programs and complementary proposals to improve the living conditions of the beneficiaries and decrease their poverty levels. In first place, I developed a synthesis of the creation of the first cash transfer program in the country in 1998 known as the Bono Solidario and then, I discuss the evolution of the Human Development Bonus (BDH) since 2003 considering that the BDH is characterized by the implementation of a system of targeting and by the imposition of conditions in exchange for receiving the benefits of the program. Subsequently, after presenting the process of setting up the BDH in the country, I make a systematic analysis of the main socioeconomic variables of the beneficiaries in December 2015 to have a clear picture of the general characteristics of users. Finally, the research includes the development of complementary programs made based on the characterization of the beneficiaries and experiences of other programs at the national and international levels, in order to improve the living conditions of recipients of BDH.

Keywords: Conditional Cash Transfers, Human development bonus, Beneficiary selection system, Social register.

Agradezco principalmente a mis padres quienes con su esfuerzo, cariño y ejemplo supieron guiarme para ser un hombre de bien y apoyarme para cumplir esta meta.

A mis hermanos, quienes día a día supieron acompañarme en este camino.

A mis abuelitos quienes fueron mi inspiración y estuvieron en mi corazón.

A mi novia, quien con sus palabras, confianza, apoyo y amor incondicional, me incentivaron e impulsaron a cumplir mis sueños, siendo este uno de ellos.

A mi directora de tesis, la Econ. Mónica Mancheno K., quien con su mano amiga, supo guiarme en todo momento para poder concretar este sueño académico.

Análisis socioeconómico de los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH) a diciembre 2015 y elementos de política complementarios

Resumen	2
Introducción.....	8
Metodología del trabajo.....	11
 Preguntas de Investigación.....	 11
Pregunta General	11
Preguntas Específicas	11
 Objetivos	 11
Objetivo General	11
Objetivos Específicos	11
 Estrategia de Investigación.....	 11
Procedimiento Metodológico	12
Fuentes de información	12
Variables e indicadores	13
 Fundamentación Teórica	 14
Política social	15
Sistema de protección social	17
Piso de protección social	19
Aseguramiento no contributivo (transferencias monetarias condicionadas)	23
 Capítulo I: El bono de desarrollo humano en el Ecuador	 27
Creación del Bono Solidario:1998	27
Objetivos del Desarrollo del Milenio	29
Creación del programa “Bono de Desarrollo Humano”: 2003	30
Índice de SELBEN	31
Índice del nuevo Registro Social.....	33
Registro Social 2008	33
Registro Social 2013	35
Las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador: 2015.....	38
El Bono de Desarrollo Humano (BDH)	38
Corresponsabilidad.....	39
Criterios de Exclusión	40
Proceso histórico beneficiarios, montos e inversión	41
Número de beneficiarios BDH y pensiones asistencialistas.....	41
Inversión.....	44
 Capítulo II: Caracterización socioeconómica de los usuarios del Bono de Desarrollo Humano de diciembre 2015	 47

Beneficiarios a diciembre 2015	47
Beneficiarios del BDH con Registro Social 2013 y con Registro Social 2008.....	48
Situación sociodemográfica de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015	50
Provincia y Área.....	50
Distribución beneficiarios por zona de planificación.....	51
Género de los beneficiarios del BDH.....	52
Edad beneficiarios BDH.....	52
Etnia de los beneficiarios del BDH	53
Estado Civil	55
Nivel de educación beneficiarios	55
Edad hijos menores de edad de los beneficiarios del BDH.....	57
Beneficiarios del BDH con crédito de Desarrollo Humano (CDH)	57
Características de la vivienda	61
 Capítulo III: Posibles políticas complementarias para la disminución de la pobreza en el Ecuador	 63
Alianza público – privada para fomentar el empleo.....	63
Subsidio al Empleo Joven	64
Bono Trabajo Mujer	65
40.000 primeros empleos	65
Fomento a la inserción laboral de los beneficiarios del BDH	66
Impulsando la asociatividad	68
Elaboración de una nueva marca de los productos elaborados por los beneficiarios del BDH.....	70
Suplementos alimenticios para un desarrollo nutricional óptimo propuesta	71
 Conclusiones	 74
 Recomendaciones	 77
 Referencias Bibliográficas	 78

Índice de cuadros

Cuadro No. 1: Variables e Indicadores.....	13
Cuadro No. 2: Momentos de la política social	16
Cuadro No. 3: Elementos piso de protección social.....	22
Cuadro No. 4: Transferencias y sus condiciones según población objetivo	28
Cuadro No. 5: Objetivos del Desarrollo del Milenio y metas	30
Cuadro No. 6: Tipología y variable formulario del índice de SELBEN	32
Cuadro No. 7: Caracterización socioeconómica por factores.....	33
Cuadro No. 8: Índice Registro Social usuarios BDH 2008.....	34
Cuadro No. 9: Índice Registro Social usuarios pensionistas 2008.....	35
Cuadro No. 10: Criterios de protección BDH.....	37
Cuadro No. 11: Criterios de protección pensionistas adultos mayores y personas con discapacidad... 37	
Cuadro No. 12: Rango índice Registro Social 2013.....	37
Cuadro No. 13: Condiciones educación	39
Cuadro No. 14: Condiciones salud.....	39
Cuadro No. 15: Condiciones erradicación trabajo infantil y mendicidad	40
Cuadro No. 16: Condiciones uso y ocupación Viviendas	40
Cuadro No. 17: Condiciones programa acompañamiento familiar	40
Cuadro No. 18: Criterios de exclusión BDH.....	40
Cuadro No. 19: Criterios de exclusión pensionistas adultos mayores.....	41
Cuadro No. 20: Criterios de exclusión pensionistas discapacitados	41
Cuadro No. 21: Beneficiarios BDH y pensiones periodo 1998:2004.....	42
Cuadro No. 22: Evolución de los montos de las transferencias monetarias	44
Cuadro No. 23: Inversión de las transferencias monetarias periodo 1998:2004	45
Cuadro No. 24: Inversión de las transferencias monetarias del periodo 2005:2015	45
Cuadro No. 25: Beneficiarios con Registro Social 2008 a diciembre 2015	49
Cuadro No. 26: Beneficiarios BDH con Registro Social 2013 a diciembre 2015.....	49
Cuadro No. 27: Beneficiarios del BDH por provincia y área a diciembre 2015	50
Cuadro No. 28: Beneficiarios del BDH etnia y zona de planificación.....	54
Cuadro No. 29: Nivel de educación beneficiarios BDH a diciembre 2015.....	56
Cuadro No. 30: Tipo de crédito beneficiarios BDH a diciembre 2015	60

Índice de gráficos

Gráfico No. 1: Beneficiarios BDH y pensiones periodo 2005:2015	42
Gráfico No. 2: Exclusiones BDH del periodo 2014-2015.....	43
Gráfico No. 3: Beneficiarios por tipo de programa social diciembre 2015.....	47
Gráfico No. 4: Tendencia mensual de los beneficiarios BDH año 2015.....	48
Gráfico No. 5: Beneficiarios del BDH por zona de planificación a diciembre 2015	51
Gráfico No. 6: Beneficiarios del BDH por genero a diciembre 2015	52
Gráfico No. 7: Rango edades beneficiarios BDH a diciembre 2015.....	53
Gráfico No. 8: Beneficiarios del BDH por etnia de diciembre 2015	54
Gráfico No. 9: Estado civil Beneficiarios del BDH de diciembre 2015.....	55
Gráfico No. 10: Porcentaje de personas que saben leer y escribir	56
Gráfico No. 11: Rango edades hijos e hijas de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015.....	57
Gráfico No. 12: CDH por tipo de transferencias de diciembre 2015	58
Gráfico No. 13: Beneficiarios CDH del periodo 2014-2015.....	59
Gráfico No. 14: Monto invertido en Beneficiarios del CDH año 2015.....	59
Gráfico No. 15: CDH de diciembre 2015 por tipo de actividad económica.....	60
Gráfico No. 16: Tipo de Vivienda de los beneficiarios a diciembre 2015	61
Gráfico No. 17: Fuente de agua de los beneficiarios a diciembre 2015.....	62
Gráfico No. 18: Tratamiento del agua de los beneficiarios a diciembre 2015	62

Introducción

Desde la década de los 50 se ha podido comprobar, que pese a las mejoras significativas de las condiciones de vida, del crecimiento y de la diversificación económica de los países del sur, también han existido limitaciones estructurales en cuanto al desarrollo económico y social. Estas limitaciones se pueden evidenciar no solo en los altos niveles de pobreza, sino además en la falta de sustentabilidad y en el desarrollo deficiente en cuanto a la equidad social, lo que ha dificultado la articulación entre el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos (Plan Nacional del Buen Vivir, sf: 16).

Como respuesta a estas limitaciones, desde los años noventa, comienzan a constituirse en América Latina los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas estimulados y orientados por los organismos multilaterales de crédito (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional). Fue una estrategia que buscaba contrarrestar y combatir la pobreza e inequidad social en la región, involucrando un cambio radical en lo que respecta a las políticas ortodoxas para combatir la pobreza (Dallorso, 2013:114) ya que, además de buscar el incremento de los ingresos de las familias de bajos recursos para que logren satisfacer sus necesidades básicas, incluye un componente que busca fomentar y promover el desarrollo del capital humano y mejorar su calidad de vida y la de sus descendientes con lo que se lograría interrumpir el ciclo intergeneracional de la pobreza (Cecchini y Veras, 2014: S8). Es así que, a finales de la década de los 90, los programas de transferencias monetarias en América Latina logran consolidarse bajo tres premisas fundamentales:

En primer lugar, debido a los niveles extremos de pobreza de la región latinoamericana; en segundo lugar, por los efectos macroeconómicos directos que se dieron a causa de la crisis asiática, que como medida para solventar el problema y disminuir el impacto social, los países incrementaron el gasto social y a su vez solicitaron préstamos a las organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial para el financiamiento de los programas de protección social destinados hacia los sectores pobres y más vulnerables de la población; y en tercer lugar, por tratar de cumplir con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) implantados en el año 2000, específicamente del primer objetivo el cual hace referencia a la erradicación de la pobreza extrema y hambre con la reducción a la mitad del porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día y del porcentaje de personas que padecen de hambre (Irrázaval, 2004: 2).

En el caso del Ecuador, el 18 de septiembre del año 1998, mediante el Decreto Ejecutivo No 219, se creó el primer programa de transferencias monetarias del país conocido como bono solidario o bono de la pobreza (Calvas, 2010: 53) con el fin de compensar a las madres de familia, personas con discapacidad y adultos mayores en situación de pobreza y extrema pobreza debido a la supuesta eliminación que nunca se dio de los subsidios a los combustibles y a la electricidad (Armas, sf: 6). Posteriormente, para el año 2001, se complementó al programa del bono solidario con los programas de la beca escolar y del crédito productivo solidario, los mismos que buscaban condicionar la recepción del beneficio monetario a cambio de la asistencia de los hijos a los centros educativos y fomentar las iniciativas de emprendimiento de esta población objetivo respectivamente. No obstante, a

partir del 25 de abril del 2003, se unificaron los programas de beca escolar y bono solidario bajo el nombre de Bono de Desarrollo Humano.

El bono de desarrollo humano (BDH) consistió en un programa de transferencias monetarias condicionadas que buscaba combatir la pobreza de manera estructural y coyuntural. Por un lado, de forma estructural, establece la obligatoriedad en la asistencia de los hijos de los beneficiarios a los centros educativos y de salud permitiendo mejorar sus condiciones de vida, aumentar su capital humano e interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza, mientras que por el otro lado, coyunturalmente, entrega un monto económico para mantener los niveles de consumo mínimo de las familias (Cechinni y Veras, 2014: S8).

La implementación del citado programa, desencadenó diversos debates. Las manifestaciones a favor se relacionan con la teoría económica de las transferencias monetarias condicionadas, la cual establece que al ser un sistema de protección social enfocado hacia la población más vulnerable disminuirá las brechas sociales, además desarrollará el capital humano de los hijos e hijas de los beneficiarios por medio de la condicionalidad del programa con la asistencia obligatoria de los niños y niñas a los centros educativos y de salud y por último mejorará la calidad de vida de las familias usuarias generando mayor equidad social. Los opositores aducen que el mantenimiento de este tipo de programas representa un alto costo económico para el Estado y que el bono no se constituye como un instrumento dinamizador de la productividad en la economía ya que existe el riesgo de que los beneficiarios se vuelvan dependientes de la especie monetaria entregada por el gobierno y dejen de tener la necesidad de buscar otras alternativas para mejorar su calidad de vida y el futuro de sus hijos/as.

La presente disertación, involucra, en primer lugar, un breve análisis del proceso histórico de la implementación del bono de desarrollo humano en el Ecuador, iniciativa que inicia con el programa bono solidario creado durante la crisis económica y política de 1998 en el gobierno de Jamil Mahuad y se fortalece con el gobierno del Presidente Lucio Gutiérrez a partir del 2003 mediante la unificación del programa antes mencionado y la beca escolar dando como resultado el nacimiento del BDH y, con esto, el establecimiento de condiciones para los beneficiarios y la modernización de sus sistemas de selección de usuarios.

Posteriormente, considerando al bono de desarrollo humano como el pilar del sistema de protección social en el Ecuador (Martínez y Rosero, s.f.: 3), el presente estudio incluyó la recopilación y sistematización de las principales características socioeconómicas de sus beneficiarios a diciembre del 2015 para conocer la realidad en la que se encuentra esta población objetivo y, en base a ella, elaborar elementos de políticas complementarias al bono. Entre los principales resultados se encuentra que, a diciembre 2015, existe un total de 444.150 personas beneficiarias del BDH, de las cuales el 69,2% se encuentra en una situación económica de extrema pobreza limitando sus posibilidades de mejorar sus condiciones de vida, el 94,2% de los beneficiarios de esta transferencia condicionada son mujeres quienes desempeñan el rol de cabeza de familia en sus hogares y el 51,1% del total de usuarios reside en el área rural.

También se plantean elementos de políticas complementarias al programa de transferencias condicionadas orientadas principalmente hacia la inserción productiva y laboral de sus receptores, la entrega de suplementos alimenticios hacia las madres de niños y niñas de 0 a 5 años de edad y el impulso de la asociatividad de los productores en el área rural para aumentar sus ingresos familiares e incrementar su bienestar social y calidad de vida.

Es así que, en el ámbito estrictamente académico, el trabajo propuesto pretende aportar con datos específicos que sirvan de guía para la elaboración de elementos de políticas complementarias al BDH las mismas que deben establecerse como un instrumento para la disminución de la pobreza y sobretodo, como políticas que generen equidad social y disminuyan las brechas sociales. De igual manera los datos que se obtengan de la caracterización del BDH constituyen información de enorme utilidad para quienes realicen estudios económicos relacionados y para los hacedores de política, quienes contarán con estadísticas detalladas acerca de la situación socioeconómica de los beneficiarios a diciembre 2015. Finalmente, para los estudiantes de la Facultad de Economía de la PUCE, servirá como un medio de consulta para que puedan comprender las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador, específicamente la política del Bono de Desarrollo Humano.

Metodología del trabajo

Preguntas de Investigación

Pregunta General

- ¿Cuál es la situación socioeconómica de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre 2015 y cuáles son los elementos de políticas complementarias para mejorar su situación socioeconómica?

Preguntas Específicas

- ¿Cuál es la evolución del bono de desarrollo humano en el Ecuador?
- ¿Cuáles son las principales características socioeconómicas de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre 2015?
- ¿Qué elementos de política pública pueden complementar al programa del BDH para la disminución de la pobreza del país?

Objetivos

Objetivo General

- Analizar la situación socioeconómica de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre 2015 y los elementos de políticas complementarias para mejorar su situación socioeconómica.

Objetivos Específicos

- Describir la evolución del bono de desarrollo humano en el Ecuador.
- Sistematizar las principales características socioeconómicas de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre 2015.
- Plantear elementos de política pública que puedan complementar al programa del BDH para la disminución de la pobreza en el país.

Estrategia de Investigación

El presente estudio se realizó con la integración de los enfoques de investigación cuantitativo y cualitativo.

Por un lado, en cuanto al desarrollo cuantitativo, se realizó un análisis y sistematización de los principales indicadores referentes a las características socioeconómicas de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a partir de la encuesta de registro social 2013.

Por otra lado, en el aspecto cualitativo, se elaboró una abstracción de las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador y se desarrollaron posibles políticas complementarias que refuercen al programa del BDH con el fin de generar una mayor inclusión de estos grupos vulnerables y tratar de disminuir su situación de pobreza.

Procedimiento Metodológico

En primer lugar, se elaboró una descripción de la evolución del programa gubernamental del bono de desarrollo humano, en donde, por medio del método histórico, fue posible conocer con profundidad los cambios generados en el programa del BDH con el fin de contar con un panorama claro sobre el cual trabajar para proceder a responder la primera pregunta de investigación que se expresa así: ¿Cuál es la evolución del bono de desarrollo humano en el Ecuador?

Para la segunda pregunta, ¿Cuáles son las principales características socioeconómicas de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre 2015?, se generó la sistematización de las principales características socioeconómicas que envuelve la realidad de los beneficiarios del bono de desarrollo humano en el Ecuador a diciembre 2015. Este ejercicio se desarrolló con el objetivo de determinar cuáles son los segmentos de beneficiarios de mayor vulnerabilidad y pobreza para proceder al planteamiento de elementos de políticas públicas complementarias al programa.

Adicionalmente se recopiló los principales aspectos del marco regulatorio y normativo vigente para proceder al desarrollo de posibles elementos de políticas públicas que pueden complementar al programa del BDH para la disminución de la pobreza.

Fuentes de información

El actual estudio consideró fuentes de información primarias y secundarias que presenten un análisis sobre las transferencias monetarias condicionadas y temas relacionados a la situación socioeconómica de los beneficiarios del bono de desarrollo humano (BDH) a diciembre 2015 y elementos de política complementarios de manera general y específica incluyendo papers, ensayos, artículos, libros, revistas, entre otros materiales, relacionados a la temática.

La principal fuente de información primaria provino de la base de datos de la encuesta del registro social 2013 administrada por la Subsecretaría de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias para la caracterización socioeconómica de los beneficiarios del bono de desarrollo humano a diciembre del 2015.

Entre otras fuentes de información, se encuentran los estudios de entidades como: Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador (FLACSO), Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias del MIES, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Banco Mundial que sirvieron de insumo para la elaboración de las tablas dinámicas para obtener las características de la población investigada.

Variables e indicadores

En el siguiente cuadro se observa de forma detallada las variables e indicadores utilizados en la presente disertación.

Cuadro No. 1: Variables e Indicadores

VARIABLES	INDICADORES	FUENTE
Distribución de la población	<ul style="list-style-type: none"> Número de usuarios del BDH a nivel nacional Número de usuarios del BDH a nivel provincial Número de usuarios del BDH a nivel zonal 	MIES, MCDS, INEC
Contexto de la situación de los usuarios	<ul style="list-style-type: none"> Número de usuarios del BDH segmentado según género, rangos de edad, estado civil, nivel de instrucción y autoidentificación étnica Número de hijos menores de edad de los usuarios del BDH Tipo de vivienda de los usuarios del BDH Número de usuarios del BDH con acceso a crédito de desarrollo humano 	MIES, MCDS, INEC
Apoyo gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> Número de resoluciones, códigos y leyes relacionadas al programa del BDH Elementos de políticas complementarios al BDH Instituciones vinculadas al programa del BDH 	MIES, MCDS

Fuente: Plan de Disertación presentado por Camilo Roura C.

Elaboración: Camilo Roura C.

Fundamentación Teórica

Adam Smith plantea que la búsqueda del interés individual de las personas conlleva al bienestar social o al interés público a través de la mano invisible, promoviendo el interés de la sociedad de una forma más eficiente (Vrocy, 2009: 14). No obstante, pese a este planteamiento, en la práctica no se ha logrado llegar al óptimo económico esperado por lo que el Estado se ha visto en la necesidad de intervenir en el mercado de manera frecuente. Un claro ejemplo de ello consiste en la gran depresión de 1929 en Estados Unidos en la que se presencié la falla del libre mercado y se dio paso a la intervención estatal para incentivar el consumo, fomentar el empleo y dinamizar la economía (Sennholz, 2003: 10).

Stiglitz (2000:54) ratifica que los mercados no son perfectos por las llamadas fallas de mercado. Explica que para que los mercados sean eficientes en el sentido de Pareto¹, se deben generar las condiciones ideales, pero dado que los mercados no cumplen con estas condiciones, no se pueden dar los resultados esperados. Las razones por las que los mercados no son eficientes en sentido de Pareto se denominan fallas de mercado, las cuales justifican la intervención del Estado para la elaboración de políticas públicas con el fin de generar mayor eficiencia en el mercado, pero sobretodo, para aumentar el bienestar económico y social. Estas fallas de mercado se clasifican de la siguiente manera: Fallo de la competencia, bienes públicos, externalidades, mercados incompletos, fallas de información, derechos de propiedad y cumplimiento de los contratos.

Incluso aunque los mercados sean eficientes o se logre de alguna manera corregir las fallas de mercado hay otros dos aspectos económicos y sociales que justifican la intervención estatal. Uno de ellos se basa en que los individuos no siempre actúan en beneficio propio tomando decisiones erróneas pese a tener toda la información a su alcance, por lo que el Estado obliga a consumir ciertos bienes en beneficio de la sociedad. Un ejemplo de esta situación, consiste en el uso de cinturones de seguridad, campañas de vacunación, educación, etc. denominándose a estos bienes como bienes preferentes. El otro argumento se basa en la redistribución de la renta ya que los mercados por si solos pueden generar una redistribución de la renta de forma desigual dejando a algunas personas sin los recursos necesarios para poder vivir de una manera digna (Stiglitz, 2000: 103).

Además de justificar la intervención estatal por las fallas de mercado mencionadas, la teoría económica propone la intervención del Estado bajo los siguientes cuatro motivos (Campos, 2005: 5):

- Equidad: Fomentar que la renta se distribuya de manera adecuada.
- Crecimiento: Generar que la renta generada aumente a lo largo del tiempo.
- Eficiencia: Impulsar que la asignación de recursos sea de la mejor manera posible.
- Estabilidad: Buscar que el incremento de la renta sea de una manera ordenada, sin excesos y sin que se dificulte su reparto.

¹ Punto de equilibrio donde ninguno de los agentes económicos afectados puede mejorar su situación sin reducir el bienestar de cualquier otro agente.

En cuanto a la equidad, una de las grandes dificultades que presenta la economía a nivel mundial consiste en la persistencia de la pobreza ya que ésta se establece como un fuerte obstáculo para alcanzar el desarrollo económico. Este problema estructural no solo radica en la falta de ingresos monetarios para satisfacer las necesidades básicas de los individuos, sino además, como indica Amartya Sen (2000: 114), “la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza” (Cuenca y Chavarro, 2008: 116).

Las necesidades básicas involucran solo una parte del amplio concepto de las capacidades, las cuales abarcan todo aquello que permite a una persona leer, escribir, estar bien nutrido, comunicarse, entre otros. Adicionalmente, el bienestar humano se encuentra en función de las diversas opciones y la libertad de elección que poseen las personas; es así que, a partir del enfoque de capacidades, el bienestar aumenta mientras exista más libertad y más capacidad de elección (Angulo, 2007).

En este sentido, se puede mencionar que la pobreza posee un carácter multidimensional, implica tanto elementos materiales como la malnutrición, el hambre, la falta de agua potable, el desempleo, las viviendas precarias, la escasez de ingresos económicos, etc., así como elementos inmateriales como el analfabetismo, la falta de acceso a centros de salud u otros servicios públicos, la marginación y exclusión social, entre otros (Angulo, 2007). Por lo tanto, la pobreza se establece como un fenómeno contrario al desarrollo ya que supone la privación de capacidades y, por tanto, del bienestar humano (Tezanos, 2013:7).

Es así que, es fundamental la creación de políticas económicas y sociales que permitan un desarrollo equitativo, inclusivo y más justo de la sociedad, no obstante, en el siglo XX no se desarrollaron políticas sociales importantes que prioricen el bienestar del ser humano y de la sociedad sino hasta la década de los 90 con la creación de las transferencias monetarias condicionadas. Los principales avances de la política social se explican a continuación.

Política social

Aunque no se puede hablar de procesos homogéneos en distintos países, la evolución de las políticas sociales según Simone Cecchini y Rodrigo Martínez (2011:28) representantes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) están enmarcadas bajo cuatro etapas denominadas de acuerdo al modelo de desarrollo que tuvieron y una quinta que se está desarrollando. Cada una de ellas tiene rasgos en cuanto al desarrollo de las políticas de protección social contributiva (seguridad social), así como la no contributiva (asistencia social) (Cecchini y Martínez, 2011:28). En el siguiente cuadro se explica las características de cada etapa y la evolución de la política social.

Cuadro No. 2: Momentos de la política social

1-Comienzos del siglo XIX (Etapa previa a la gran depresión)	2- Crisis de 1929 (hasta la década de 1980)	3-Crisis de la deuda (etapa de economía de mercado y globalización)	4-Siglo XXI (en desarrollo)
Primeros ejemplos de seguridad social del sector formal urbano	Seguridad social del sector formal urbano	Seguridad social con fondos de capitalización individual	Asistencia: ruptura de la transmisión intergeneracional de la pobreza
Asistencia: concebida como caridad	Asistencia: subsidios al consumo de alimentos y combustibles	Asistencia: focalización en los pobres, fondos de inversión social	Estado subsidiario/promotor
Comienzan las políticas sectoriales de educación y salud	Centralismo y crecimiento de los sectores de salud y educación	Orientación a la demanda, descentralización, externalización de servicios sociales	Protección como asistencia y acceso a la promoción
Escasa regulación del Estado	Estado proveedor	Estado subsidiario/mitigador	Sistemas de protección social sobre mínimos incrementales
	Protección basada en el empleo formal	Protección frente a situaciones de emergencia	Estado garante Protección como garantía ciudadana

Fuente: Cecchini y Martinez, 2011:28

Elaboración: Camilo Roura C.

La primera etapa inicia desde el siglo XIX y dura hasta la gran depresión. Esta se desarrolla bajo un modelo liberal donde nacen las primeras instituciones de protección social contributiva las cuales estaban enfocadas principalmente hacia los asalariados urbanos. Además existía baja regulación del Estado y es cuando se comienzan a expandir los servicios sociales como la salud y la educación (Cecchini y Martinez, 2011:29).

La segunda etapa comienza con la gran depresión y dura hasta 1980. Esta etapa se caracterizó por coexistir y adaptarse a un modelo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones, el aumento de la deuda externa y el incentivo a la planificación estatal. En lo que respecta a las políticas sociales estas se basaron en ámbitos de justicia, orden y seguridad social impulsados principalmente por los sindicatos y la sociedad de una forma organizada. Además, pese a que la política social debe ser universal, existieron limitaciones en cuanto a la cobertura ya que se priorizó a la población asalariada, la clase media y sectores organizados. En cuanto a la protección social no contributiva comenzaron a existir programas de transferencias para grupos vulnerables, no obstante, estos fueron esfuerzos pequeños en los que el Estado se encargó principalmente de imponer subsidios a la oferta para el consumo de alimentos y de combustibles (Cecchini y Martinez, 2011:30).

La tercera etapa comienza en los primeros años de la década de los 80 con la crisis de la deuda, esta se caracterizó por tener un modelo económico neoliberal impulsado por la disciplina y austeridad fiscal por parte del Estado. Se buscó generar crecimiento económico, pero no se consideró el problema de la desigualdad en cuanto a la redistribución de la riqueza ya que se entendió que el crecimiento

económico se distribuía progresivamente en la población. A nivel gubernamental en busca de la racionalización y la competitividad se fomentó la descentralización para generar una gestión más autónoma respecto al gobierno central (Cecchini y Martinez, 2011:32).

Respecto a la política social en este periodo, se priorizaba la focalización hacia los más pobres a través del aseguramiento no contributivo, incluso se fomentó subsidios a la demanda para mejorar la competencia entre los ofertantes bajo una lógica de servicios sociales. Dados los problemas de sostenibilidad fiscal de la seguridad social basada en fondos de reparto, surgió la iniciativa de los fondos individuales fundamentados en que una persona con estabilidad laboral puede reunir los recursos necesarios para su jubilación y para la salud de su familia (Cecchini y Martinez, 2011:32).

La cuarta y última etapa, aún en desarrollo en la región, se originó desde mediados de los años 90 y lo busca es plasmar un Estado con más capacidad para intervenir en el desarrollo económico y social. Para ello, se fomenta la articulación público-privada donde el Estado tiene un papel como garante y regulador. En este sentido, dentro de la política social comienzan a tomar fuerza conceptos como la ciudadanía plena, la garantía de derechos y la cohesión social con el fin de mejorar los niveles de distribución de los beneficios del desarrollo económico y de disminuir las brechas sociales (Cecchini y Martinez, 2011:33).

Con ello se inicia la idea de focalizar recursos con el fin de universalizar los derechos o mínimos sociales, incluso se desarrollan políticas con servicios diferenciados según las necesidades y brechas de la población. Cabe mencionar que dichas políticas sociales están vinculadas bajo el enfoque del desarrollo del capital humano, de la transmisión intergeneracional de la pobreza y de la garantía de derechos de ciudadanía sustentados bajo los acuerdos internacionales (Cecchini y Martinez, 2011:33).

Dentro del proceso evolutivo de la política social, a principios de la década de los 90, comienza a desarrollarse el sistema de protección social en el cual se encuentran las transferencias monetarias condicionadas, las mismas que hacen referencia un instrumento para generar redistribución de la riqueza, disminución de las brechas sociales y a la vez combatir la pobreza al corto y largo plazo.

Sistema de protección social

En lo que respecta a la política social, una de las formas para resolver los problemas relacionados a la pobreza y la exclusión social, ha sido a través de los sistemas gubernamentales de protección social (PS), esto se debe a que se evidenció que los pobres y los sectores más vulnerables de la sociedad quedan excluidos si se deja esta atribución en manos del mercado, como lo han demostrado los sistemas privados de pensiones en los que existe una falta de cobertura destinada hacia los sectores informales y pobres del país (Hernández y Rico, 2010: 13). Se identifican tres modalidades de acción de la protección social, cada una con mayor o menor grado de intervención pública (Mejía y Franco, 2007: 477):

- El Seguro Social: es un sistema que tiene cobertura ocupacional y está financiado de una manera contributiva. Está definido como "el conjunto de transacciones mediante las cuales el pago de un monto determinado permite recibir otro pago si ocurren ciertos eventos"
- La Asistencia Social: está desarrollada a base de prestaciones básicas y de financiamiento por parte del Estado, destinada a ciertos sectores de la población mediante un sistema de focalización. Existen adicionalmente 2 formas de Protección Social que se han aplicado en América Latina relacionadas a la asistencia Social, las redes mínimas de protección social y el manejo social del riesgo.
- La Seguridad Social: son todas las medidas que emplea la sociedad para garantizar condiciones mínimas de salud, educación, recreación, etc. así como aquellas en contra de riesgos sociales como enfermedad, vejez, salud, invalidez, etc. La OIT define a la seguridad social como:

La protección que proporciona la sociedad a sus miembros mediante una serie de medidas públicas para protegerlos de carencias económicas y sociales que pueden obedecer a la inexistencia, o a una reducción radical, de los ingresos del trabajo a causa de diferentes eventualidades (enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, desempleo, invalidez, vejez y muerte del sostén de la familia); proporcionar asistencia médica, y facilitar prestaciones a las familias con hijos (Bonilla y Gruat, 2003: 15).

Cabe mencionar que el sistema de protección social en América Latina comienza a consolidarse recién a finales de la década de los 90. Esta situación se debe a tres motivos importantes.

Primero, debido a que los indicadores sociales de la pobreza e indigencia no mejoraban ya que existían sectores de la población que se encontraban en condiciones de pobreza crítica. Segundo, por los efectos derivados de la crisis asiática, la cual, desencadenó en inestabilidad macroeconómica en la región, obligando a priorizar el gasto social en sectores estratégicos, además de que las organizaciones internacionales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo comenzaron a condicionar sus préstamos con el objetivo de que estos se enfoquen en la financiación de programas orientados a cubrir las necesidades básicas de los sectores de escasos recursos. Y tercero, por la iniciativa y el compromiso de los países miembros de cumplir con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (Irrázaval, 2004: 2).

En lo que respecta a la definición de protección social, es importante mencionar que no es un concepto estático sino que ha ido evolucionando a medida que las sociedades han cambiado. Con el paso del tiempo los programas de protección social pasaron de estar focalizados no solo hacia ciertos sectores de trabajadores de la sociedad sino que se extendieron hacia toda la población, con el aumento incluso de la cobertura de más gamas de riesgos tales como el desempleo, enfermedades, invalidez, etc. (Bonilla y Gruat, 2003: 21). Algunas de las definiciones que se han desarrollado de la protección social son:

- Según la Comisión de Desarrollo de las Naciones Unidas:

La protección social es un conjunto de políticas y programas gubernamentales y privados con los que las sociedades dan respuestas a diversas contingencias a fin de compensar la falta o reducción sustancial

de ingresos provenientes del trabajo, brindar asistencia a las familias con hijos y ofrecer atención médica y vivienda a la población (Cechinni y Martínez, 2011: 19).

- Según el Banco Mundial:

La protección social es el conjunto de intervenciones públicas para asistir a individuos, hogares y comunidades para manejar mejor sus riesgos y proporcionar apoyo a los críticamente pobres (Irrázaval, 2004: 2).

A partir de varias definiciones de protección social, se plantean los siguientes elementos comunes (Irrázaval, 2004: 3):

- Focalización hacia los sectores más vulnerables, desprotegidos y pobres de la población.
- Búsqueda de un mejor manejo del riesgo social.
- Definición de requisitos, condiciones e incentivos que los beneficiarios deben asumir.
- Entre los programas que comprenden las redes de protección social están las transferencias monetarias condicionadas, seguridad alimentaria, acceso a la educación, salud, vivienda, etc.
- Fomentar la participación de los beneficiarios y además definir mecanismos de control social.

Cabe mencionar que el sistema de protección social está enfocado no solo hacia las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y pobreza, sino también hacia quienes no son pobres ya que es importante brindar seguridad a todas las personas ante cualquier momento de adversidad y en todas las etapas de la vida (Cechinni y Martínez, 2011: 19). Incluso se vuelve un instrumento de política económica y social capaz de asegurar el desarrollo equitativo y sostenible desde el punto de vista social (Bachelet et al, 2011: 3).

Es así que, al programa de transferencias monetarias condicionadas se lo debe entender bajo un nuevo enfoque, es decir, como un tipo de seguridad social o una red de protección otorgada por el Estado destinada a las familias en situación de pobreza o de vulnerabilidad (Recalde, s.f.: 9). Además, se establece como inversión en capital humano, la cual permite el desarrollo de capacidades que, al largo plazo, generan movilidad social y a su vez permite salir del ciclo intergeneracional de la reproducción de la pobreza (Fiszbein y Schady, 2009: 8).

Como parte del Sistema de Protección Social se desarrolló el piso de protección social, el mismo que se desarrolla a continuación como base para el análisis de las transferencias monetarias condicionadas.

Piso de protección social

La seguridad social se originó con la constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919. En un principio se enfocó solo hacia la protección de los trabajadores, pero posteriormente, en 1944, se reconoció por parte de la OIT la necesidad de fomentar programas o medidas que provean

un ingreso básico, asistencia médica completa, protección de la infancia y maternidad destinado no solo a los trabajadores sino además a las personas en situación de necesidad. Lastimosamente, en ese momento, este planteamiento no fue tomado con la suficiente importancia a nivel internacional (Cichon, Behrendt y Wodsak, 2011: 2).

Como derecho humano la seguridad social fue establecida en 1949 y reafirmada en la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2011. Así, el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Además, en el artículo 25 se agrega:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

A escala internacional, con la crisis económica y financiera del 2008, recién se reconoce la importancia de los sistemas de seguridad social como estabilizadores económicos y sociales. Es entonces cuando las Organización de las Naciones Unidas en el año 2009 propuso como iniciativa el piso de protección social (o PPS por sus siglas) (Cichon, Behrendt y Wodsak, 2011: 4) como una extensión de la seguridad social para garantizar niveles mínimos de ingresos y el acceso a la atención médica a las personas (Conferencia Internacional del Trabajo, 2012: 17) para cumplir un régimen básico y poder combatir la crisis.

Stiglitz (2009:1) refuerza la importancia de la protección social y la distribución de los ingresos catalogándolos como pilares estabilizadores automáticos ya que tienen la capacidad de disminuir los efectos de la crisis sobre la población afectada, además de mantener la demanda agregada y de permitir a los trabajadores y sus familias encontrar trabajos decentes superando la exclusión social y la pobreza (Bachelet et al, 2011: 2).

Con el piso de protección social lo que se busca es el cumplimiento de los derechos humanos (MIES, 2013: 11) y a la vez

Garantizar el acceso a una canasta básica de bienes, servicios y transferencias de ingresos para asegurar que la gente no sufra hambre, no padezca enfermedades evitables, no se quede sin educación, no tenga que recurrir a aguas insalubres ni se quede sin vivienda (Cichon, Behrendt y Wodsak, 2011: 5).

Así, a través del acceso a bienes y servicios básicos, se prevé que la población pobre y vulnerable salga de este estado para que puedan contribuir de una manera más productiva a la sociedad (Mies, 2013: 5). Por ello, mediante el PPS se trata de generar un proceso básico de garantías donde se intente crear una situación en la que (Cichon, Behrendt y Wodsak, 2011: 5):

- Todas las personas tengan acceso a la salud.
- Los niños tengan acceso a la nutrición, educación y la salud.
- Todas las personas accedan a un seguro de ingresos mínimo por motivos de desempleo, subempleo, enfermedad y maternidad.
- Las personas discapacitadas y de tercera edad accedan a un seguro de ingresos que alcance al menos el nivel de la línea de pobreza.

Con ello, se puede decir que el PPS es un instrumento de política económica y social que reduce la pobreza y la desigualdad, impulsa la movilidad social y a su vez mejora los indicadores de desarrollo social como la escolaridad, la salud y la nutrición. Adicionalmente, permite el crecimiento con equidad y el desarrollo productivo de la sociedad para reducir la baja productividad y la informalidad laboral (Mies, 2013: 6).

El concepto de piso de protección social está basado bajo los principios de justicia social y del derecho de las personas al acceso a la seguridad social, pero sobre todo a tener un nivel mínimo de bienestar, de salud, de alimentación, de vivienda, de vestido y de servicios básicos. Donde todas las personas tengan el acceso a un ingreso mínimo y servicios sociales básicos que les permita acceder a un trabajo decente (Bachelet et al, 2011: 10).

Las Naciones Unidas, en el 2010, define al piso de protección social como:

Un conjunto integrado de políticas sociales diseñado para garantizar a toda persona la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios sociales esenciales, prestando especial atención a los grupos vulnerables y protegiendo y empoderando a las personas a lo largo del ciclo de vida (Bachelet et al, 2011: 9).

Impulsando garantías en:

Seguridad básica de los ingresos, mediante diversas formas de transferencias sociales (monetarias o en especie), tales como pensiones para las personas de edad o para las personas con discapacidades, prestaciones por hijos a cargo, prestaciones de apoyo a los ingresos y/o garantías y servicios relativos al empleo para las personas desempleadas y los trabajadores pobres. Además del acceso universal y asequibilidad a servicios sociales esenciales en los ámbitos de la salud, agua y saneamiento, educación, seguridad alimentaria, vivienda y otras esferas definidas en las prioridades nacionales (Bachelet et al, 2011: 9).

Posteriormente, en la Conferencias Internacional del Trabajo celebrada en el 2011, se amplía este concepto y desarrolla la siguiente definición:

Pisos de protección social, que incluyan garantías de seguridad social básicas para que, durante su ciclo de vida, todas las personas necesitadas puedan costearse una atención de salud esencial y puedan tener acceso a la misma, y gozar de una seguridad del ingreso que se eleve como mínimo a un nivel definido en el plano nacional. Las políticas relativas al Piso de Protección Social deberían tener por objeto facilitar un acceso efectivo a bienes y servicios esenciales, promover una actividad económica productiva y aplicarse en estrecha coordinación con otras políticas de promoción de la empleabilidad, reducción de la informalidad y la precariedad, creación de empleos decentes y promoción de la iniciativa empresarial (Bachelet et al, 2011: 9).

Es trascendental señalar que el piso de protección social está desarrollado bajo dos dimensiones. La primera, la dimensión horizontal, relacionada a que la seguridad social debe estar conformada por un conjunto de garantías básicas para todos y la segunda, la dimensión vertical, referida con la implementación de normas rigurosas de manera progresiva. Debido a que cada país tiene diferentes condiciones económicas, políticas y sociales no se ha elaborado un índice global del piso de protección social, sino que cada país elabora su plan acorde a sus restricciones económicas, al diseño de sus políticas y a los resultados que desee obtener (Mies, 2013: 13)

Para lograr el cumplimiento del piso de protección social se proponen los siguientes elementos:

Cuadro No. 3: Elementos piso de protección social

Elementos	Definición	Instrumentos
1) No contributivo	La Protección social no contributiva puede ser definida como el conjunto de programas de transferencias y subsidios públicos, normalmente financiados mediante impuestos a los ingresos generales, bajo el principio de solidaridad. Sus beneficios no se benefician con la existencia de contribuciones previas.	-Transferencia en efectivo o especie sujetos o no a corresponsabilidad. -Subsidios al consumo. -Empleos de emergencia. -Promoción y acceso a servicios sociales existentes.
2) Contributivo	Se incluyen los programas orientados al aseguramiento presente y futuro de los trabajadores y sus dependientes, procurando así mantener un nivel mínimo de calidad de vida durante su etapa activa e inactiva.	-Regímenes de pensiones contributivos. -Seguros de salud. -Seguros de desempleo. -Licencias (maternidad, paternidad, enfermedad).
3) Regularización de los mercados laborales	Este es un ámbito particularmente sensible en una región en donde el empleo en el sector formal es un bien escaso y las dificultades para extenderlo son múltiples y profundas.	-Normativa y supervisión de estándares laborales orientados a fomentar y proteger el trabajo decente. -Formalización de los contratos, negociación colectiva, seguridad en el trabajo, salarios mínimos, eliminación del trabajo infantil. -Políticas antidiscriminación entre otros.

Fuente: MIES (2013). Piso de Protección Social

Elaboración: Camilo Roura C.

La seguridad social contributiva se enmarca dentro del ámbito laboral y se desarrolla a base de los aportes que de manera mensual contribuyen los trabajadores a la seguridad social a cambio de que

puedan acceder a los sistemas de salud otorgados por el Estado y a una pensión jubilar, mientras que la seguridad social no contributiva está encaminada hacia los sectores sociales más vulnerables y pobres de la sociedad que no tienen acceso a ninguna clase de seguridad social ya que sus condiciones sociales no les ha permitido acceder a un empleo digno, por lo que el Estado elabora programas con el fin de proteger a estas familias que son más vulnerables a los riesgos (Cecchini y Martínez, 2011:18).

Las transferencias monetarias forman parte de la seguridad social no contributiva y dentro de la región son uno de los instrumentos más importantes para la disminución de las brechas sociales, pero sobre todo para la erradicación de la pobreza al corto y largo plazo. A continuación se profundiza el análisis de este tipo de transferencias.

Aseguramiento no contributivo (transferencias monetarias condicionadas)

Los programas de transferencias condicionadas se pueden dar a través de la proporción de recursos monetarios y no monetarios, ya sea de forma directa otorgándole dinero al beneficiario o de manera indirecta brindándole servicios sociales. Estos programas se encuentran enfocados hacia las familias de bajos recursos y de mayor vulnerabilidad con la condición de que cumplan ciertos compromisos en materia de salud, educación y nutrición (Cecchini y Veras, 2014: S8).

Con el paso del tiempo y dadas las diferentes crisis económicas y sociales, el sistema de protección social ha evolucionado, pasando de manejarse bajo un enfoque netamente para reducir la pobreza en el corto plazo, a un enfoque más complejo y desarrollado de manejo de riesgos con el objetivo principal de incrementar el capital humano para romper al largo plazo con el ciclo intergeneracional de la pobreza (Villatoro, 2005: 88).

El enfoque de manejo de riesgos es una propuesta del Banco Mundial y se define como las “intervenciones públicas para asistir a personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza” (Mejía y Franco, 2007: 478). Según este enfoque, toda la sociedad está expuesta a múltiples riesgos pero, ya que los pobres se encuentran en peores condiciones para afrontar cualquier crisis y que tienen pocos instrumentos para manejar riesgos, se considera que la pobreza implica mayor vulnerabilidad. Se sabe que ante cualquier riesgo que se pueda presentar las familias pobres, por lo general como solución, optan por estrategias informales, como sacar a los niños de las escuelas cuyo efecto repercute en la continuación del ciclo vicioso intergeneracional de la pobreza (Villatoro, 2005: 88).

Lo que se busca con el modelo de manejo de riesgos es que la política pública se la realice bajo tres objetivos importantes: prevención, mitigación y enfrentamiento. Por ello, los sistemas de protección social se enfocan en mitigar los impactos de cualquier riesgo futuro, y en el caso de que se dé un riesgo atenuar su impacto (Villatoro, 2005: 88).

Es así que las transferencias monetarias condicionadas se fundamentan bajo dos objetivos principales. Primero, al corto plazo se busca aumentar los niveles de consumo mínimos de los hogares más vulnerables para que puedan satisfacer sus necesidades básicas, considerando bajo la teoría económica tradicional que los individuos maximizan su bienestar tomando decisiones racionales; y segundo, al largo plazo, se busca terminar con la trasmisión intergeneracional de la pobreza fortaleciendo el capital humano y la movilidad social, teniendo como efecto directo la disminución de la deserción escolar, la desnutrición infantil y la entrada prematura al mercado de trabajo de los niños y jóvenes (Dávila, 2014: 15).

Para lograr el primer objetivo se entrega dinero en efectivo, mientras que para el segundo se impone la corresponsabilidad para el cumplimiento con la asistencia a la escuela y a los centros de salud por parte de los menores de edad. Los instrumentos que se utilizan para lograr cumplir los objetivos expuestos son los siguientes (Cecchini y Martínez, 2011: 95):

- Transferencias monetarias para aumentar los ingresos de las familias.
- Condicionamiento de las transferencias para la acumulación del capital humano a través de los servicios sociales (Salud, educación, nutrición).
- Focalización de las transferencias hacia los hogares más pobres y vulnerables de la sociedad a través de un sistema de selección de beneficiarios.

Este sistema único de selección de beneficiarios debe contener los siguientes cuatro elementos (Irrázaval, 2004: 6):

- Un registro único de los beneficiarios: consiste en una base de datos que contiene información socioeconómica de los hogares beneficiarios a través de la elaboración de una encuesta.
- Índice de focalización de beneficiarios: se refiere que a través de un procesamiento estadístico de la información contenida de las encuestas se elabora un índice para seleccionar y priorizar a los beneficiarios de un programa social.
- Sistema de integración de bases de datos: permite identificar duplicaciones de beneficiarios y a la vez verificar el cumplimiento de las condicionalidades de los programas sociales a través del cruce de bases de datos con otras entidades competentes, como por ejemplo el Registro Civil.
- Sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales: se trata de la elaboración de un sistema para efectuar el seguimiento y evaluación de los programas sociales donde a través de un índice se desarrollen indicadores de la gestión de los programas.

Es importante mencionar que las sanciones al no cumplimiento de la corresponsabilidad por parte de los usuarios varían dependiendo los objetivos que se hayan trazado y de que se quiera alcanzar en el programa. Por un lado, si se quiere garantizar el consumo mínimo de las familias promoviendo el

acceso a la educación o a la salud para fortalecer los derechos como ciudadanos, se establecen sanciones que no son muy fuertes; en cambio, cuando se enfatiza y se busca fortalecer el desarrollo del capital humano fomentando el acceso a la educación y a la salud, las sanciones por el no cumplimiento son mucho más drásticas (Cecchini y Veras, 2014: S8).

En sí, los programas de transferencias monetarias condicionadas se enmarcan en el concepto de protección social basada en la inversión en capital humano, mitigando riesgos futuros, rompiendo el ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza y sobre todo beneficiando a las personas que viven en pobreza estructural, a los adultos mayores en situación de vulnerabilidad y a los grupos con necesidades especiales (Villatoro, 2005: 89).

Actualmente, los programas de transferencias monetarias condicionadas se han implantado en casi toda la región y en algunos países subdesarrollados y desarrollados alrededor del mundo volviéndose uno de las principales políticas contra la reducción de la pobreza.

Las evaluaciones del impacto de las transferencias monetarias condicionadas han demostrado que no son un mecanismo de soluciones automáticas contra la lucha de la pobreza. Por un lado, al corto plazo se demuestra que estos programas fueron eficaces al momento de promover el acceso a la educación y a la salud de los más pobres, así como también aliviar su pobreza, pero al mediano y largo plazo, no se tiene resultados de si esta iniciativas ha logrado terminar con la transmisión intergeneracional de la reproducción de la pobreza (Villatoro, 2007: 3), no obstante, lo que si se ha demostrado es que los efectos de programa sobre los niveles de educación y de salud de los menores de edad son positivos (Dávila, 2014: 15).

La investigación teórica de las transferencias monetarias condicionadas pone en evidencia las limitaciones existentes en cuanto a su aplicación y estandarización de este tipo de políticas, en este sentido, se observa que al ser una política social recientemente aplicada en la década de los 90, todavía no se encuentra completamente desarrollada, impidiendo de esta manera que exista un modelo general que permita a los países usar esta herramienta de una manera homogénea. Es así que, cada país que ha decidido impulsar estos programas, lo ha hecho de manera distinta, estableciendo diferentes modalidades de pago en cuanto a montos monetarios o en especie y distintos tipos de condicionamientos lo que hace que el estudio del tema sea mucho más amplio y complejo.

A pesar de las divergencias de los programas de las transferencias monetarias condicionadas desarrollados en distintos países, se encontraron elementos en común. Por un lado se destaca que la importancia de los programas radica en el desarrollo del capital humano el cual se genera con la condicionalidad de la asistencia obligatoria de los niños y niñas menores de edad en situación de vulnerabilidad a los centros educativos y de salud con el fin de terminar con la transmisión intergeneracional de la pobreza al largo plazo. Por otro lado, al corto plazo no se han desarrollado herramientas sólidas que permitan mejorar la calidad de vida de las familias beneficiarias ya que la especie monetaria entregada en los programas no es suficiente para que los beneficiarios logren acceder a una vida digna y, menos aún, salir de la pobreza.

De esta manera, la presente disertación involucra el análisis de la situación de los beneficiarios de la transferencia monetaria condicionada “bono de desarrollo humano” en el Ecuador y busca agregar valor a este programa por medio de la elaboración de políticas complementarias que permitan obtener mejores resultados en cuanto a combatir a la pobreza de una manera coyuntural y estructural, aumentando de esta manera la equidad social y el bienestar económico de los usuarios del programa y mejorando su situación tanto a corto como a largo plazo.

Capítulo I: El bono de desarrollo humano en el Ecuador

Los primeros programas de transferencias monetarias condicionadas se instauraron en México y Brasil a comienzos de la década de los 90, por su parte el Ecuador desarrolló su primer programa de protección social focalizado hacia los sectores más vulnerables de la población recién en 1998 llamado bono solidario con el cual se da inicio a los programas de transferencias monetarias en el país.

Creación del Bono Solidario: 1998

A finales de la década de los 90, concretamente en el periodo de 1998 al 2000, el Ecuador vivió una de las crisis económicas y fiscales más fuertes de toda su historia. Los índices macroeconómicos demuestran la gravedad de la crisis, entre los más alarmantes se encuentra que se llegó a tener una tasa anual de inflación del 90% con una tasa de crecimiento del PIB negativa del 7% para 1999 donde incluso los niveles de pobreza medida por consumo se elevaron pasando del 46% en 1998 al 56% en 1999. El desempleo por su parte, pasó del 9,2% en 1998 al 16,9% en 1999 y el salario mínimo real cayó en 10% entre enero y julio de 1999 a pesar de que el salario nominal se incrementara en un 15%, entre otros índices que afectaron principalmente a los sectores sociales de bajos recursos (Armas, 2005: 20 y Vos, 2000:18).

Los factores más influyentes que desencadenaron la crisis fueron: Las políticas de ajuste estructural tomadas en la década de los 80 la cuales tenían el objetivo de instaurar una economía de mercado en el país disminuyendo el gasto social, las reformas del sistema financiero, el déficit fiscal, el bajo precio del petróleo el cual se cotizó en 9 dólares por barril, el fenómeno del niño, la guerra con el Perú, entre otras causas tanto internas como externas (Rojas, 2014). Bajo esta coyuntura, el 18 de septiembre del año de 1998, en el gobierno de Jamil Mahuad, los Ministerios de Economía y Finanzas y el CONAM², mediante el Decreto Ejecutivo No 219, crearon el primer programa de transferencias monetarias del país llamado “bono solidario” o “bono de la pobreza”, el cual estaba dirigido hacia la población en situación de pobreza y extrema pobreza del Ecuador (Calvas, 2010: 53).

Es importante mencionar que el programa se creó bajo el marco de una política económica de modernización del Estado y no como una política social para combatir la crisis o disminuir la pobreza. En realidad, fue una medida que buscaba compensar a la población de bajos recursos, considerando que se tenía en mente un ajuste de la política fiscal que buscaba la eliminación de los subsidios de los combustibles y electricidad, lo cual nunca sucedió (Armas, sf: 6).

El bono se dirigió a tres grupos objetivos: a madres de familias, personas con discapacidad y personas adultos mayores que, además de encontrarse en condiciones de vulnerabilidad y de pobreza, debían cumplir con las condiciones que se muestran en el cuadro No. 4 (Martínez y Rosero, s.f.: 4):

2 Consejo Nacional de Modernización

Cuadro No. 4: Transferencias y sus condiciones según población objetivo

Tipo de Transferencia		
Madres de familia	Personas Adultos Mayores	Personas con discapacidad
Con ingresos familiares inferiores a los \$40	Sin salario fijo	Tener un grado de discapacidad mínimo del 70%.
Sin un salario fijo	Sin ingresos familiares superiores a los \$40.	Edad entre 18 y 65 años.
Ni que ellas o sus conyugues estuviesen afiliados al IESS		
Tener un hijo o hija menor de edad.		(Cabe mencionar que este grupo poblacional fue incorporado en abril de 1999)

Fuente: Martínez y Rosero, s.f.: 4

Elaboración: Camilo Roura C.

Los montos entregados al comienzo del programa fueron de 15,10 dólares a las madres y de 7,60 dólares a los adultos mayores y personas con discapacidad, alcanzando, para junio de 1999, un total de 1.324.019 personas beneficiarias (Vos, 2000: 41).

En un principio, el programa mostró varias deficiencias, una de ellas fue que no existía un sistema que de manera técnica realice la selección de los beneficiarios. En lugar de eso, cualquier persona podía acudir de forma voluntaria y personal a la iglesia de su parroquia para llenar una encuesta de información socioeconómica, con lo que posteriormente se realizaba el cruce de información con los bancos, el seguro social, entre otras instituciones, para determinar si es acreedor o no del bono (Armas, 2005: 20).

Ya que el programa se basaba en un sistema de auto selección, se exigían los siguientes parámetros para ser beneficiario del bono (Armas, 2005: 20):

- Tener bajos niveles de consumo de electricidad.
- No disponer de línea telefónica.
- No trabajar ni tener un cónyuge que tenga trabajo estable con afiliación al seguro social.
- No tener ningún crédito o ser garante.

Dada las características de auto selección del programa, en muchos casos, se otorgó el bono a hogares no pobres. Se estima que aproximadamente el 30% de los beneficiarios para el año de 1999 pertenecían al 40% más rico de la población (Banco Mundial, 2004: 127).

Cabe mencionar que, por la crisis económica que vivía el país, el desempleo y el empleo informal fueron factores trascendentales para que usuarios que no pertenecían a los sectores más pobres de la población hayan sido beneficiarios del bono ya que no se encontraban afiliados al seguro social (Armas, 2005: 20).

En un principio, hasta el año de 1999, la entidad encargada de administrar el programa del bono solidario fue el Consejo Nacional de Modernización del Estado, luego, en el año 2000, mediante el Decreto Ejecutivo No 486-A, se entregó la administración del programa al Ministerio de Bienestar Social (Calvas, 2010: 53). Posteriormente en el mismo año, con el Decreto Ejecutivo No 486-A, se creó el programa de protección social (PPS) como entidad autónoma para que controle y administre los programas sociales de las transferencias monetarias del país. Es así que, por medio del programa de protección social, en el año 2001 se crearon dos nuevos programas: la beca escolar y el crédito productivo solidario para complementar al programa existente del bono solidario y reforzar el concepto de protección social en el Ecuador (Calvas, 2010: 49).

Por un lado, el programa de beca escolar, consistió en una transferencia monetaria de 5 dólares por hijo condicionada con la asistencia de los niños y niñas de entre 6 y 15 años a los centros educativos y estaba dirigida hacia las familias más vulnerables y pobres de la población ecuatoriana. Lo que se buscó principalmente fue mitigar el hambre, pero sobretodo, mejorar el consumo e ingreso familiar. Cabe mencionar que la creación de este programa se constituyó como la primera iniciativa en la que el Estado generó un mecanismo enfocado en la protección del capital humano a través de la permanencia de los niños y niñas en las escuelas (Calvas, 2010: 50).

Por otro lado, el programa crédito productivo solidario, se basó en la entrega de un crédito destinado a los beneficiarios del bono solidario para emprender actividades económicas. El objetivo del programa fue mejorar la capacidad productiva de las familias y fortalecer el sistema corporativo y la capacitación de los beneficiarios (Calvas, 2010: 50).

Antes de pasar a la creación del bono de desarrollo humano y para entender el proceso y el desarrollo de los programas sociales en el Ecuador es importante considerar los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) ya se establecen como un eje institucional y normativo importante para el desarrollo de las transferencias monetarias condicionadas en el país.

Objetivos del Desarrollo del Milenio

En septiembre del año 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas conformada por sus 189 países miembros, se establecieron 8 objetivos con sus respectivas metas y plazos a cumplir para el año 2015 para combatir algunos de los problemas sociales más relevantes y radicales de la época (Centro de Información de las Naciones Unidas [CINU], s.f.).

Los 8 objetivos del desarrollo del milenio que se elaboraron son los siguientes:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre sexos y el empoderamiento familiar.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar la alianza mundial para el desarrollo.

Los objetivos del desarrollo del milenio que se enlazan con los programas sociales de las transferencias monetarias condicionadas y, por ende, con el bono de desarrollo humano que engloba a la beca escolar y al bono solidario son los siguientes:

Cuadro No. 5: Objetivos del Desarrollo del Milenio y metas

Objetivo	Meta
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	Meta 1A: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día.
	Meta 1C: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.	Meta 2A: Asegurar que, en 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.	Meta 3A: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.	Meta 4A: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.
5. Mejorar la salud materna.	Meta 5A: Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna.
	Meta 5B: Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.

Fuente: CINU

Elaboración: Camilo Roura C.

En el cuadro No 5 se puede observar que existe una vinculación importante en cuanto a la creación de los programas sociales de las transferencias monetarias condicionadas en el país con el cumplimiento de los objetivos y de las metas planteadas en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Es por ello que, los Objetivos del Desarrollo del Milenio dan un soporte importante en el aspecto institucional para que los programas sociales existentes en el país se enmarquen y se desarrollen con la finalidad de que el Ecuador cumpla las metas propuestas en la Cumbre del Milenio para el año 2015. Es así que, para reforzar y mejorar los programas existentes del bono solidario y de la beca escolar, se desarrolla el programa del bono de desarrollo humano y las pensiones asistencialistas con la premisa fundamental de pasar de un sistema asistencialista a uno que promueve la protección del capital humano.

Creación del programa “Bono de Desarrollo Humano”: 2003

Para fortalecer el sistema de protección social en el Ecuador y mejorar la eficiencia de los programas de transferencias monetarias existentes: la beca escolar y el bono solidario, el 25 de abril del 2003 mediante el Decreto Ejecutivo No 347, se unificaron los programas antes mencionados y se desarrolló el programa del bono de desarrollo humano. Con el nuevo programa se generó una transformación estructural al antiguo sistema de protección social del país (SIISE, s.f.).

Es así que, al unificar la beca escolar y el bono solidario, se establece un nuevo programa de transferencias monetarias condicionadas más sofisticado y eficiente en cuanto a los resultados de sus objetivos y a la selección de los beneficiarios, ya que se instauró el sistema de selección de beneficiarios de los programas sociales “SELBEN”. Las principales transformaciones ocurrieron en los siguientes aspectos (Martínez y Rosero, s.f.: 5):

- La refocalización de los beneficiarios con la implementación del instrumento índice de SELBEN.
- La condicionalidad del programa con la asistencia obligatoria de los hijos e hijas menores de edad a los centros educativos y de salud para fomentar el desarrollo del capital humano.

Con la creación del nuevo programa del BDH, el Estado ecuatoriano buscó, además de ser más eficiente en cuanto al sistema de focalización del bono, combatir a la pobreza de manera estructural y coyuntural (Calvas, 2010: 48).

Por el lado de la pobreza a nivel estructural, se busca combatirla a través de la condicionalidad del programa, ya que se trata de generar un impacto directo en el desarrollo del capital humano de los hijos e hijas menores de edad de los beneficiarios con el aumento obligatorio de la asistencia a los centros educativos y de salud, permitiendo de esta manera, luchar al largo plazo con la transmisión de la pobreza de manera intergeneracional. En cambio a nivel coyuntural, es decir al corto plazo, se da mediante el recurso monetario y lo que se busca es mantener los niveles de consumo mínimos de las familias para que puedan tener una vida digna y mayor capacidad para enfrentar los riesgos (Cechinni y Veras, 2014: S8).

Es importante mencionar que al momento de la transformación del programa del bono solidario al bono de desarrollo humano los montos del bono otorgados en cada programa social disminuyeron. Las madres o padres de familia que formaban parte del programa del BDH pasaron a recibir 11,50 dólares mensuales, mientras que los pensionistas adultos mayores y personas con discapacidad 7 dólares. Por otro lado, hasta la fecha de transformación del programa, se llegó a tener un total de 1.200.000 beneficiarios y beneficiarias, de los cuales el 0,6% eran discapacitados, el 18,7% adultos mayores y el 80,7% restante eran parte del programa del BDH (Martínez y Rosero, s.f.: 4).

En cuanto a la selección de los beneficiarios del BDH de una manera más eficiente, se instauró el sistema de selección de beneficiarios de los programas sociales “SELBEN” el cual se explica a continuación.

Índice de SELBEN

La incorporación del sistema de selección de beneficiarios de los programas sociales (SELBEN) consiste en un instrumento determinante para mejorar la eficiencia en cuanto a la selección de los usuarios del bono, considerando que anteriormente existieron errores en cuanto a su focalización del

bono ya que no se lo realizaba de una manera técnica (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, s.f.: 2).

El índice de SELBEN surgió en el 2003 como una herramienta que de una manera objetiva caracteriza a la población. Facilita una unidad de medida para la comparación entre hogares y de esta manera poder facilitar la focalización del bono. Este índice funciona bajo el siguiente mecanismo (Calvas, 2010: 62):

- Una encuesta, la cual otorga información del nivel socioeconómico de los usuarios.
- A través de la información proporcionada de las encuestas, asigna puntajes a los hogares según sus características socioeconómicas determinando de esta manera a los beneficiarios según los niveles de bienestar que posean.

La importancia del índice de SELBEN radica en que es una técnica que tiene la capacidad de asignar valores numéricos a las variables categóricas para, posteriormente, obtener ponderaciones por variables, que al sumaras y mediante una transformación lineal, se obtienen valores dentro de una escala del 0 al 100 facilitando de esta manera ordenar a los hogares acorde al riesgo que representan y los niveles de bienestar que poseen considerando que 0 representa mayor riesgo o menor bienestar (Calvas, 2010: 63).

Para entender el procedimiento de la utilización del índice de SELBEN, a continuación, en el cuadro No 6, se muestran algunos ejemplos de las variables con su correspondiente tipología (Fabara, 2009: 3).

Cuadro No. 6: Tipología y variable formulario del índice de SELBEN

Tipo	Variable
Categóricas (3 o más categóricas)	Lugar geográfico en el que viven
	Autodefinición étnica del jefe de hogar
	Cantidad de celulares en el hogar
	Cantidad de miembros del hogar que han migrado
	Forma de eliminación de la basura
	Material del piso
	Tipo de Vivienda
	Niños de 5 a 15 años no matriculados
	Tenencia de la vivienda
Dicotómica (2 categóricas)	Actividad económica del jefe de hogar
	Hacinamiento
	Tiene gas para calefón
	Hogar recibe ingresos por alquileres
	Hogar recibe ingresos por pensiones
Cuantitativas	Años de escolaridad del jefe del hogar
	Cantidad de carros en el hogar
	Edad del jefe de hogar

	Número de personas que se encuentran en el hogar
	Cantidad de menores de 6 años
	Reciben o no remesas para el hogar

Fuente: Fabara, Cristina (2009). *Formulación del índice de clasificación socioeconómica del Registro Social*.
Elaboración: Camilo Roura C.

Con estas variables y las que complementan toda la encuesta se realiza una caracterización socioeconómica de los hogares acorde a los siguientes factores para determinar de esta manera los niveles de bienestar y de riesgo de las familias:

Cuadro No. 7: Caracterización socioeconómica por factores

Factor	Cantidad
Características del hogar	6
Características del jefe	9
Condición de la vivienda	15
Condición de vida	15
Disponibilidad de bienes	12
Territorial	2
Total	59

Fuente: Fabara, Cristina (2009). *Formulación del índice de clasificación socioeconómica del Registro Social*.
Elaboración: Camilo Roura C.

Todo usuario o persona que buscaba recibir el bono de desarrollo humano debía llenar obligatoriamente la encuesta y, acorde a los resultados del índice que obtenían, se hacían o no beneficiarios del bono. El programa planteaba destinar el bono a las familias de los quintiles 1 y 2 como beneficiarios del bono, por lo que los índices de SELBEN que se manejaron para poder ser acreedores fueron de 42,87 (punto de corte entre el primer y segundo quintil) y 50,65 (corte entre segundo y tercer quintil) (Calvas, 2010: 55).

Con el paso del tiempo, la eficiencia en cuanto a la selección de los beneficiarios del índice de SELBEN fue disminuyendo a comparación de los primeros años de su utilización debido al cambio del nivel socioeconómico de las familias usuarias y de la situación socioeconómica del país. De esta manera, para mantener la eficiencia de la focalización del bono surge la necesidad de la renovación y creación del índice del Registro Social en el año 2008.

Índice del nuevo Registro Social

Registro Social 2008

Para poder mantener la eficiencia en cuanto a la focalización del programa del bono, en el año 2008 inició la primera actualización del catastro a nivel nacional para la selección de los beneficiarios de los

programas sociales, alcanzando para el año 2011 el levantamiento de información a nivel nacional de 9 millones de usuarios a través de la convocatoria de los usuarios y de visitas de encuestadores a los hogares beneficiarios del bono. Durante todo este periodo de levantamiento de información se modificó el nombre del proceso, es decir, el índice de SELBEN pasó a nombrarse como “Registro Social” definiéndose además una nueva medida para la selección de los beneficiarios conocido como el Índice del Registro Social 2008³ y, mediante el Decreto Ejecutivo No 1877 en el año 2009, se delegó al Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) como la entidad que establezca el nuevo índice (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, sf: 3).

El MCDS elaboró el nuevo índice del Registro Social a base de la actualización de la encuesta de condiciones de vida del año 2006. Se utilizó una encuesta más sofisticada que la de SELBEN y para determinar el nuevo índice, se consideraron aspectos relacionados al índice anterior. Por lo tanto, primero se dio la caracterización socioeconómica de los hogares, se categorizó a las familias en una nueva escala o índice de bienestar y, por último, se definió a los hogares beneficiarios del bono acorde a los puntajes de las familias que se encontraban en los dos quintiles más bajos de la población (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2009: 3)

El resultado del índice elaborado, es decir, el puntaje de bienestar y riesgo para ser acreedor del bono de desarrollo humano se lo presenta a continuación en el cuadro No 8:

Cuadro No. 8: Índice Registro Social usuarios BDH 2008

Índice Registro Social BDH 2008	
Extrema pobreza	[0 a 25.6]
Pobreza	[25.61 a 32.5]
No pobreza	[35.51 y mayor]

Fuente: MCDS

Elaboración: Camilo Roura C.

Adicionalmente con el nuevo Registro Social se buscó la consolidación de una base de datos con información de manera individual de los usuarios que involucre sus nombres completos y números de cédula con el fin de reducir la filtración de beneficiarios no elegidos y de determinar los posibles beneficiarios a futuro.

El índice del Registro Social 2008 varía acorde al programa de protección social, dependiendo si los pertenecen a la categoría de beneficiarios del bono de desarrollo humano o son pensionistas con discapacidad y adultos mayores, ya que éstos últimos son sectores de la población mucho más vulnerables ante los riesgos. Los índices del Registro Social 2008 de los pensionistas para acceder al bono se presentan a continuación en el cuadro No 9:

3 Posteriormente se elabora el nuevo índice del Registro Social 2013

Cuadro No. 9: Índice Registro Social usuarios pensionistas 2008

Índice Registro Social pensionistas adultos mayores y discapacitados 2008	
Extrema pobreza	[0 a 25.6]
Pobreza	[25.61 a 36.5]
No pobreza	[36.51 y mayor]

Fuente: MCDS

Elaboración: Camilo Roura C.

La encuesta del Registro Social 2008 es mucho más sofisticada a la del índice de SELBEN. Es una encuesta de 4 hojas que cuenta con seis secciones: I identificación y ubicación geográfica de la vivienda, II condición de ocupación, III datos de la vivienda, IV datos del hogar, V datos de los miembros del hogar y VI datos del núcleo familiar.

Luego de la elaboración del nuevo índice del Registro Social 2008 y, como se explicó anteriormente, dado a que la situación socioeconómica de los beneficiarios y del país cambia de forma permanente con el paso del tiempo, es necesaria la actualización de forma continua de la información de los beneficiarios de los programas de transferencias monetarias condicionadas del país cada cierto tiempo para que, tanto la focalización como la inversión de los programas, estén destinadas hacia quienes verdaderamente lo necesiten (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, s.f.: 1).

Por ello, para generar un proceso continuo en cuanto a la actualización del catastro nacional, en septiembre del 2009 se estableció, mediante el acuerdo ministerial No 0016, que cada 5 años se debe actualizar la información de los beneficiarios del bono de desarrollo humano y pensiones (Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, s.f.: 3) razón por la cual, se elaboró el nuevo Índice del Registro Social 2013, el cual se detalla a continuación.

Registro Social 2013

Para mantener la eficiencia en cuanto a la focalización del bono de desarrollo humano y pensiones acorde a la disposición de la actualización del catastro a nivel nacional cada 5 años, en el año 2013, se elaboró el programa de levantamiento de información del nuevo índice del Registro Social 2013 para la actualización de la información de los beneficiarios.

De igual forma que la comparación entre la encuesta del Registro Social 2008 y el índice de SELBEN utilizado anteriormente, la nueva encuesta del Registro Social 2013 es mucho más sofisticada y contiene mayor información del aspecto social y económico de las familias que la del Registro Social 2008. Es decir, cada vez se elabora el levantamiento de información de los usuarios con una nueva encuesta, ésta procura recopilar información mucho más detallada de los beneficiarios para mejorar la eficiencia en cuanto a la focalización de los programas de las transferencia monetarias condicionadas del país.

Es así que, la nueva encuesta del Registro Social 2013, comprende un total de 11 hojas con las siguientes cinco secciones: I identificación y ubicación geográfica de la vivienda, II condición de ocupación, III datos de la vivienda, IV datos del hogar y V datos de los miembros del hogar. A diferencia de la del Registro Social 2008, existe una sección menos, no obstante, en cada sección, sobretodo en la quinta, existen un mayor número de preguntas con la finalidad de recopilar más y mejor información.

Mientras se definían detalles acerca del proceso de levantamiento de información del nuevo catastro del Registro Social 2013 de todos los beneficiarios del bono de desarrollo humano, hasta 31 de marzo del 2014, permanecieron vigentes los índices del Registro Social 2008 para determinar quiénes eran acreedores del bono y de las pensiones asistencialistas. Posteriormente, se definieron los nuevos índices del Registro Social 2013 mediante el Acuerdo Ministerial No. 348. En los artículos del acuerdo se menciona (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2):

Art. 1.- Establecer la línea de corte del índice de bienestar para acceder al Bono de Desarrollo Humano en un puntaje de hasta 28,20351 puntos, según el índice de bienestar establecido en la base del Registro Social del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2).

Para los beneficiarios del BDH que superaban este índice y con el objetivo de que no ocurra una exclusión de forma masiva de los usuarios, el artículo 2 menciona:

Art. 2.- Ejecutar el egresamiento progresivo de los núcleos familiares cuyo índice de bienestar establecido en la base del Registro Social del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, sea superior a 28,20351 puntos (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2).

En vista de que no se logró levantar la información del nuevo Registro Social 2013 a todos los usuarios del bono de desarrollo y pensiones, el 25 de julio del 2015 mediante el Acuerdo Ministerial No. 20, se definió la nueva línea del Registro Social 2008 para aquellos usuarios que no lograron actualizar la información. Es importante mencionar que este acuerdo se encuentra vigente hasta la actualidad y menciona lo siguiente:

Art. 2- Excluir de la base de habilitados al pago de Bono de Desarrollo Humano a los y las titulares cuyo índice de bienestar se ubique en un puntaje mayor a 29 puntos del Registro Social 2008, siempre y cuando no tenga registrado una encuesta del Registro Social 2013 (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2).

Para los grupos beneficiarios del bono que se encontraban en proceso de egresamiento de los programas de transferencias monetarias condicionadas del país, es decir, para aquellas personas que superaron los nuevos índices del Registro Social 2008 y 2013, el MIES estableció criterios de protección para que los grupos que se encuentren en mayor condición de riesgo y vulnerabilidad no dejen de recibir el bono. Estos criterios de protección permanecen hasta la actualidad y se presentan en los siguientes cuadros acorde al tipo de transferencia (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, s.f.: 7):

Cuadro No. 10: Criterios de protección BDH

Criterios de protección Bono de Desarrollo Humano	
1.	Usuario con índice de bienestar del Registro Social 2013 menor o igual a 28.20351 puntos; o, con índice de bienestar del Registro Social 2008 menor o igual a 29 puntos.
2.	Usuario con niños menores de 5 años.
3.	Usuario con niños con discapacidad dentro del hogar.
4.	Usuario representante de cobro de niños con discapacidad.
5.	Usuario con Crédito de Desarrollo Humano vigente.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 11: Criterios de protección pensionistas adultos mayores y personas con discapacidad

Criterios de protección pensionistas	
Adultos Mayores	Discapacitados
Persona mayor de 65 años, que no conste como afiliado o pensionista de la seguridad social contributiva (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL).	Persona con discapacidad con al menos el 40% de discapacidad calificado por el Ministerio de Salud Pública, que no conste como afiliado o pensionista de la seguridad social contributiva (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL).

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Considerando los criterios de protección de todos los programas de las transferencias monetarias del país, se obtienen los siguientes índices del Registro Social 2013 los cuales se mantienen vigentes hasta la actualidad para determinar a los beneficiarios de los programas del BDH y pensionistas asistencialistas.

Cuadro No. 12: Rango índice Registro Social 2013

	Rangos índice Registro Social 2013	
Extrema Pobreza	(0-24.08766)	} Beneficiarios
Banda Pobreza	(24.08767-28.20351)	
Pobreza	(28.20352-34.679051)	} Criterios de protección
No Pobreza	(Mayor a 34.679052)	

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Al entender todo el proceso de los cambios más importantes que se ha tenido en torno a los programas sociales en el país, se da pasó a lo que son las transferencias monetarias condicionadas en la actualidad.

Las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador: 2015

Actualmente los programas de las transferencias monetarias condicionadas se encuentran dentro de la política de aseguramiento no contributivo del Estado. Tienen como metas garantizar el consumo mínimo, disminuir la desnutrición crónica y enfermedades virales (Calvas, 2010:55), reducir el empleo infantil enfocado hacia las familias, adultos mayores y personas con limitaciones físicas de mayor vulnerabilidad del país, garantizando sus derechos pero, sobre todo, promoviendo el desarrollo del capital humano y la generación de capacidades a través de la corresponsabilidad obligatoria del programa. Los tipos de vulnerabilidades que cubre el gobierno con las transferencias monetarias donde forma parte el BDH son los siguientes: (MIES, s.f.: 1)

- Bono de desarrollo humano, relacionada con la situación socioeconómica y se considera como un complemento de los ingresos familiares destinado a las familias en extrema pobreza.
- Pensión para adultos mayores, está dirigida a las personas que no acceden a la seguridad social contributiva.
- Pensión para personas con discapacidad, destinada a las personas con un grado de discapacidad del 40% cumpliendo con los criterios del Ministerio de Salud y que no accedan a seguridad social.
- Bono Joaquín Gallegos Lara, destinada las personas cuidadoras de personas con discapacidad superior al 70% que no pueden valerse por sí mismas.
- Bono por contingencias, destinada por una sola vez a las personas afectadas por desaparición de personas, fallecimiento de la persona que da el sustento familiar y eventos de origen natural.

El Bono de Desarrollo Humano (BDH)

El bono de desarrollo humano consiste en una transferencia monetaria condicionada dirigida principalmente a madres o jefes de hogar que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad o en pobreza extrema con un puntaje de (24.08) según el índice del Registro Social 2013, incluyendo una banda de protección social de 4 puntos con el objetivo de proteger a familias que puedan regresar a la pobreza extrema (MIES, s.f.: 2).

Cabe mencionar que el programa del BDH presenta un enfoque de género, ya que es entregado principalmente a las madres jefas de hogar (99% de los casos). Esto se da, ya que las madres dentro del rol familiar asumen con mayor responsabilidad el cuidado del hogar y son las encargadas del cuidado de la salud de sus hijos e hijas y del control de su asistencia a los centros educativos (Martínez y Rosero, s.f.: 6).

Para ser beneficiarios del BDH, las familias deben llenar la encuesta del Registro Social 2013 y hallarse dentro del índice de vulnerabilidad y pobreza mencionado anteriormente o encontrarse dentro de los criterios de protección, además de cumplir con las siguientes corresponsabilidades las cuales se vuelven necesarias dentro del programa para lograr cumplir con los objetivos principales del desarrollo del capital humano al largo plazo de los hijos e hijas de los usuarios menores de 18 años.

Corresponsabilidad

Se entiende como corresponsabilidad a que tanto el Estado como los beneficiarios del programa comparten responsabilidades con el fin de generar mayor eficiencia del programa y de promover el bienestar social. El ente encargado a nivel gubernamental de controlar y medir los niveles de corresponsabilidad de los usuarios es el MIES a través de la dirección de Corresponsabilidad, la cual es la encargada de realizar cruces de bases de datos con diferentes entidades estatales como el Ministerio Coordinador del Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública, ISSFA, ISSPOL, IEES, Ministerio de Educación y Ministerio de Finanzas para determinar el cumplimiento adecuado de los usuarios del bono y pensiones a la corresponsabilidad impuestas por los programas las mismas que son necesarias para el cumplimiento del objetivo del programa bono de desarrollo humano en cuanto a la generación de capital humano (MIES, s.f.: 3). Cabe señalar que si los usuarios no cumplen con ello, se les excluye automáticamente de los beneficios del programa.

Las condiciones que deben cumplir los beneficiarios, además de encontrarse en condiciones pobreza o de extrema pobreza determinados por el índice del Registro Social 2013, son las siguientes:

Cuadro No. 13: Condiciones educación

Educación: Control a los niños, niñas y adolescentes de 5 a 18 años	
1.	Matrícula: Los niños, niñas y adolescentes deberán estar matriculados en el sistema de educación, según corresponda a su edad.
2.	Promoción: Los niños, niñas y adolescentes deberán ser promovidos de año.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 14: Condiciones salud

Salud: Control Prenatal, Control de niños y niñas menores a 1 año; entre 1 y 5 años; salud sexual y reproductiva	
1.	Las mujeres en estado de gestación, deben cumplir cinco controles médicos prenatales, en cualquier centro de salud acreditado por el Ministerio de Salud Pública:
	a) Un control en el primer trimestre de gestación (primeras 12 semanas de gestación).
	b) Dos controles más en el segundo trimestre de gestación (13 a 33 semanas de gestación).
	c) Dos controles más en el tercer trimestre de gestación (34 a 40 semanas de gestación).
2.	Los niños y niñas menores a un año deberán realizarles un mínimo de seis controles médicos.
	a) Tres controles médicos, de 0 a 4 meses de edad.
	b) Un control médico, de 4 a 8 meses de edad.
	c) Dos controles médicos, de 8 a 12 meses de edad.
3.	Los niños y niñas de 1 a 5 años se deberán realizar al menos dos controles médicos semestrales por cada año hasta que cumplan 5 años de edad.
4.	Los hombres y mujeres usuarias, titulares del Bono de Desarrollo Humano, en edad fértil, se encuentran obligados a asistir a una consulta sobre planificación familiar, al menos una vez al año.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 15: Condiciones erradicación trabajo infantil y mendicidad

Erradicación del trabajo infantil y/o mendicidad
Se aplica en núcleos familiares en los que existen niñas, niños y adolescentes de 0 a 15 años de edad, en los cuales las familias se comprometen a no enviar a sus hijos e hijas menores de 15 años a realizar ningún tipo de trabajo y/o alguna actividad asociada a la mendicidad que perjudique su educación, sea nocivo para su salud o interfiera negativamente en su desarrollo; y, para el caso de los adolescentes, a partir de los 15 años se controlará el cumplimiento de la norma legal.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 16: Condiciones uso y ocupación Viviendas

Vivienda
El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – MIDUVI realiza el seguimiento de uso y ocupación de las viviendas entregadas a una muestra de los usuarios del Bono de Desarrollo Humano que constan como beneficiarios del Bono de la Vivienda del MIDUVI.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 17: Condiciones programa acompañamiento familiar

Acompañamiento familiar
Las familias beneficiarias deben participar en el programa de acompañamiento familiar hacia la movilidad social ascendente del MIES (Plan Familia), el cual promueve el acceso a las familias a los servicios estatales y por tanto aporta a mejorar sus condiciones de vida. Además se plantea como criterios de exclusión del Bono lo siguiente:
a) La negativa de la familia a firmar el compromiso de aceptación del Programa, luego de la tercera visita de invitación.
b) La deserción o abandono voluntario de la familia del Programa, antes del periodo previsto para su finalización.
c) La negativa de la familia de acogerse a las propuestas de desarrollo de la corresponsabilidad, presentadas por el Programa.
Cabe mencionar que actualmente el acompañamiento familiar, se realiza a través del proyecto Plan Familia del MIES que cubre únicamente a un porcentaje reducido de la población beneficiaria del bono, por lo tanto aún no se constituye como causal de suspensión.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Criterios de Exclusión

Por otro lado, el Ministerio de Inclusión Económica y Social también estableció criterios de exclusión de los programas del BDH y pensiones además del no cumplimiento de las corresponsabilidades. Estos se refieren a los motivos por los cuales una persona no puede acceder o continuar en el programa. Los criterios de exclusión se presentan en los siguientes cuadros (Ministerio de Inclusión Económica y Social, s.f.: 7):

Cuadro No. 18: Criterios de exclusión BDH

Criterios de exclusión Bono de Desarrollo Humano
1. Usuarios con índice de bienestar del Registro Social 2013 mayor a 28.20351 puntos; o, con índice de bienestar del Registro Social 2008 mayor a 29 puntos.
2. Usuario consta como funcionario público reportado por el Ministerio de Finanzas.
3. Usuario que consta como fallecido, con cédula anulada o extranjero.
4. Usuario que no tenga encuesta en el Registro Social 2013.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 19: Criterios de exclusión pensionistas adultos mayores

Criterios de exclusión pensionistas adultos mayores
1. Constar como afiliados o pensionistas de la seguridad social contributiva (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL).
2. Constar como funcionario público reportado por el Ministerio de Finanzas.
3. Usuario que consta como fallecido, con cédula anulada o extranjero.
4. Usuario que consta como beneficiario titular del Bono Joaquín Gallegos Lara.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Cuadro No. 20: Criterios de exclusión pensionistas discapacitados

Criterios de exclusión pensionistas discapacitados
1. Constar como afiliados o pensionistas de la seguridad social contributiva (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas - ISSFA o Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional - ISSPOL).
2. Tener un porcentaje de discapacidad menor al 40% según lo establecido por el Ministerio de Salud Pública.
3. Constar como funcionario público reportado por el Ministerio de Finanzas.
4. Usuario que consta como fallecido, con cédula anulada o extranjero.
5. Usuario que consta como beneficiario titular del Bono Joaquín Gallegos Lara.

Fuente: MIES (s.f.). Lineamientos estratégicos de la política pública.

Elaboración: Camilo Roura C.

Al entender completamente todo el proceso histórico de las transferencias monetarias condicionadas en el país y como son los programas en la actualidad, se procede a destacar algunos de los datos más relevantes de los programas en cuanto a número de beneficiarios, montos de las transferencias e inversión del Estado destinada a los programas, los cuales se presentan a continuación.

Proceso histórico beneficiarios, montos e inversión

A través de todo el proceso histórico vivido en los programas de protección social en el Ecuador, el número de beneficiarios, el monto recibido por los usuarios y los montos invertidos por el Estado han ido cambiando paulatinamente con el paso de los años, lamentablemente no existen datos de todos los años ya que las instituciones encargadas no cuentan con bases de datos de todo el proceso que se ha dado en los programas de transferencias monetarias condicionadas en el país.

Número de beneficiarios BDH y pensiones asistenciales

En el siguiente cuadro se presenta el número de beneficiarios desde los inicios del programa del Bono Solidario en 1998 hasta el año 2004 con el programa del BDH y pensiones asistenciales, cabe mencionar que los datos son recopilados de diferentes fuentes de información sin tipo de transferencia ya que las instituciones competentes solo desagregan los datos según este aspecto a partir del año 2005.

Cuadro No. 21: Beneficiarios BDH y pensiones periodo 1998:2004

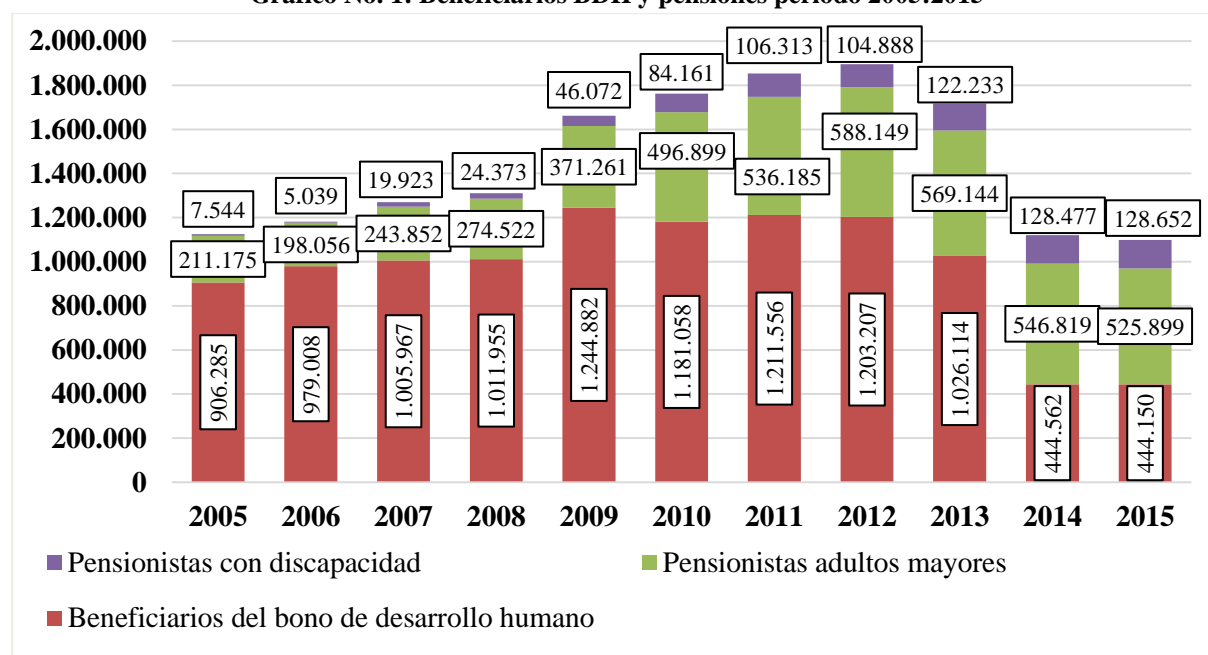
Año	Beneficiarios
1998*	1.400.000
1999**	1.335.000
2000	n/d
2001	n/d
2002*	1.060.416
2003*	1.283.073
2004***	1.066.473

Fuente: *(Calvas, 2010: 51), **(Armas, s.f.:7), ***(Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias)

Elaboración: Camilo Roura C.

A partir del año 2005, el Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias que forma parte del MIES cuenta con información del número de beneficiarios por tipo de transferencias como se presenta en el gráfico No 1, cabe mencionar que los datos de los usuarios son considerados solo al mes de diciembre de cada año.

Gráfico No. 1: Beneficiarios BDH y pensiones periodo 2005:2015



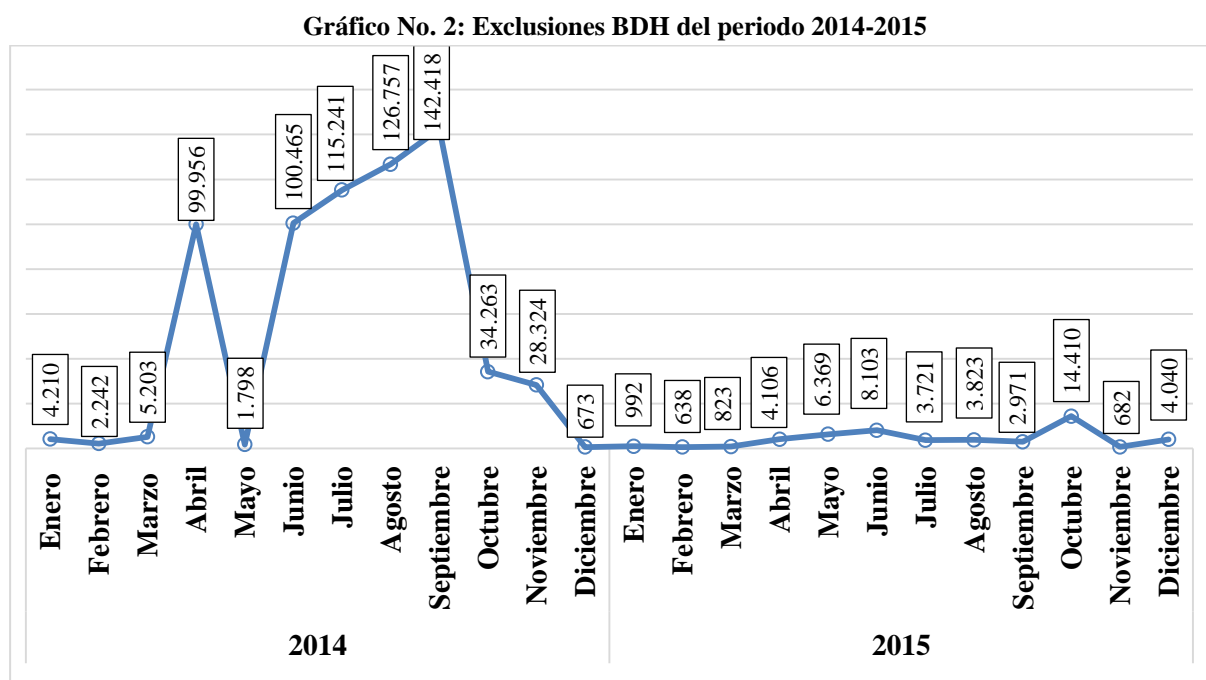
Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

En el gráfico No. 1 se puede observar que el número de beneficiarios por tipo de transferencias ha ido incrementándose desde el año 2005 hasta el 2012 y que a partir del año 2013, a raíz de la actualización del nuevo Registro Social 2013 y del egresamiento paulatino de beneficiarios del BDH programado por el MIES, se comienza a reducir notoriamente el número de usuarios del programa. Entre diciembre del 2013 y diciembre del 2015 ocurre una reducción significativa del 56,7% pasando de 1.026.114 usuarios a 444.150 en tan solo 2 años. Es importante mencionar que esta reducción de usuarios, no necesariamente significa una reducción de la pobreza sino ocurre debido a la actualización del nuevo

índice del registro social 2013 con una nueva línea de corte para ser beneficiario del programa, es decir, se pasó de un índice con el registro social 2008 de 32.5 a un índice con el registro social 2013 de 28.2.

En el gráfico No 2 se presenta el número de exclusiones del periodo 2014-2015 del programa del BDH. Cabe destacar que el número alto de excluidos en el año 2014 se debe al proceso de egresamiento programado según el Acuerdo Ministerial 348⁴ mencionado anteriormente.



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Como se puede observar en el gráfico No 2, en el mes de estudio de diciembre del 2015 se excluyeron a 4.040 usuarios del programa del BDH. Entre las causas principales de exclusión fueron (MIES, 2015: 16):

- El 70,69% de los usuarios excluidos constaron como funcionarios públicos.
- Al 13,76% de los usuarios excluidos se les terminó el CDH otorgado en el programa y superaron la línea de pobreza del Registro Social 2013.
- Al 6,83% de los usuarios excluidos se les terminó el CDH otorgado en el programa y no cumplían con el requisito de la actualización del nuevo Registro Social 2013.
- El 1,51 % de los usuarios excluidos jefes de hogar fallecieron.

4 Art. 2.- Ejecutar el egresamiento progresivo de los núcleos familiares cuyo índice de bienestar establecido en la base del Registro Social del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, sea superior a 28,20351 puntos (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2).

Montos

El monto destinado a los beneficiarios de los programas de las transferencias monetarias en el Ecuador ha ido variando al pasar los años acorde a la capacidad de gasto del Estado, a la economía del país y al tipo de transferencias. El cuadro No 22 resume el proceso de cambio de los montos otorgados a los usuarios desde el año de 1998 hasta el año 2015.

Cuadro No. 22: Evolución de los montos de las transferencias monetarias

Bono Solidario	
Año	Valor de la Transferencia
1998-1999*	\$15 (madres)
	\$7.60 (pensionistas)
2000-2002**	\$11.50 (madres)
	\$7 (pensionistas)
BDH y pensiones	
Año	Valor de la Transferencia
2003-2006***	\$15 (BDH)
	\$11.50 (pensionistas)
2007-2008**	\$30 (BDH y pensionistas)
2009-2012**	\$35 (BDH y pensionistas)
2013-2015**	\$ 50 (BDH y pensionistas)

Fuente: Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias**, Calvas* y Acosta***.

Elaboración: Camilo Roura C.

Desde el inicio en el año 1998 hasta el año 2007 se da una distinción de los montos para el pago de los diferentes programas existentes, es decir entre los pensionistas y el BDH. Para el año 2007, con el gobierno de Rafael Correa, se unifican los pagos de los programas a \$30 dólares para posteriormente, en el 2013, incrementar el monto a un beneficio de \$50 dólares mensuales.

Inversión

Inversión transferencias monetarias periodo 1998:2004

La inversión por parte del Estado destinada a los programas de la transferencia monetarias en el Ecuador han ido variando acorde al número de beneficiarios y a los montos de las transferencias. Las instituciones encargadas del BDH y pensiones no cuentan con información respecto a la inversión realizada por parte del Estado del periodo 1998 al 2004, no obstante, a partir del año 2005, el Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias cuenta con esta información.

En el siguiente cuadro se puede apreciar la información recopilada del periodo de 1998 a 2004 de diferentes fuentes de información.

Cuadro No. 23: Inversión de las transferencias monetarias periodo 1998:2004

Año	Inversión
1998	\$250.000.000
1999	n/d
2000	n/d
2001	n/d
2002	\$150.000.000
2003	\$160.000.000
2004	n/d

Fuente: (Calvas, 2010: 51)
Elaboración: Camilo Roura C.

En el cuadro No 23 se puede observar la inversión realizada por el Estado desde el programa del bono solidario hasta su transformación al bono de desarrollo humano. En este sentido, existe una tendencia a la disminución de la inversión a pesar de la falta de información en los años 1999-2000-2001, esto se debe principalmente a que los montos entregados a los beneficiarios fueron disminuyendo al igual que el número de beneficiarios de los programas a comparación de 1998.

Inversión BDH y pensiones periodo 2005 - 2015

El Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Contingencias cuenta solo con información relacionada con el pago en ventanilla del periodo 2005 - 2015 de forma acumulada por año, lo cual se presenta en el cuadro No. 24. Cabe mencionar que los datos proporcionados no consideran los pagos realizados directamente en las cuentas bancarias de los beneficiarios que representan alrededor de 30.000 familias y que la inversión pago en ventanilla representa aproximadamente el 98% del total de la inversión del Estado.

Cuadro No. 24: Inversión de las transferencias monetarias del periodo 2005:2015

Inversión pago en Ventanilla				
Año	Bono de desarrollo humano	Pensionistas adultos mayores	Pensionistas con discapacidad	Total
2005	\$136.666.743	\$23.077.257	\$820.591	\$160.564.590
2006	\$162.110.184	\$15.682.469	\$389.921	\$178.182.573
2007	\$285.091.598	\$79.367.688	\$8.698.192	\$373.157.478
2008	\$328.776.151	\$91.529.190	\$10.031.015	\$430.336.356
2009	\$401.218.617	\$111.696.712	\$12.241.246	\$525.156.575
2010	\$466.420.379	\$159.745.939	\$24.030.312	\$650.196.630
2011	\$480.816.385	\$187.542.285	\$37.653.945	\$706.012.615
2012	\$480.623.483	\$208.888.388	\$42.229.139	\$731.741.010
2013	\$621.405.990	\$318.801.285	\$64.990.815	\$1.005.198.090
2014	\$430.735.333	\$307.970.718	\$66.780.133	\$805.486.183
2015	\$258.342.041	\$305.274.233	\$67.194.808	\$630.811.081
Total	\$4.052.206.902	\$1.809.576.162	\$335.060.116	\$ 6.196.843.180

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

Se puede observar que la inversión de pago en ventanilla con el paso de los años tiene una tendencia creciente debido al incremento de beneficiarios en todos los programas de las transferencias monetarias condicionadas del país. Además, existe una caída de la inversión por parte del Estado en el año 2014 en el programa del BDH relacionada al proceso de egresamiento en el programa del BDH realizado por el MIES.

Luego de conocer el proceso histórico de los programas de las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador con datos estadísticos en cuanto al número de beneficiarios, montos e inversión destinada a los programas de forma anual, se dará paso en el siguiente capítulo donde se elaborará la caracterización a nivel socioeconómico de los beneficiarios del programa BDH a diciembre 2015 lo que permitirá tener un panorama claro sobre el cual elaborar las políticas complementarias al BDH.

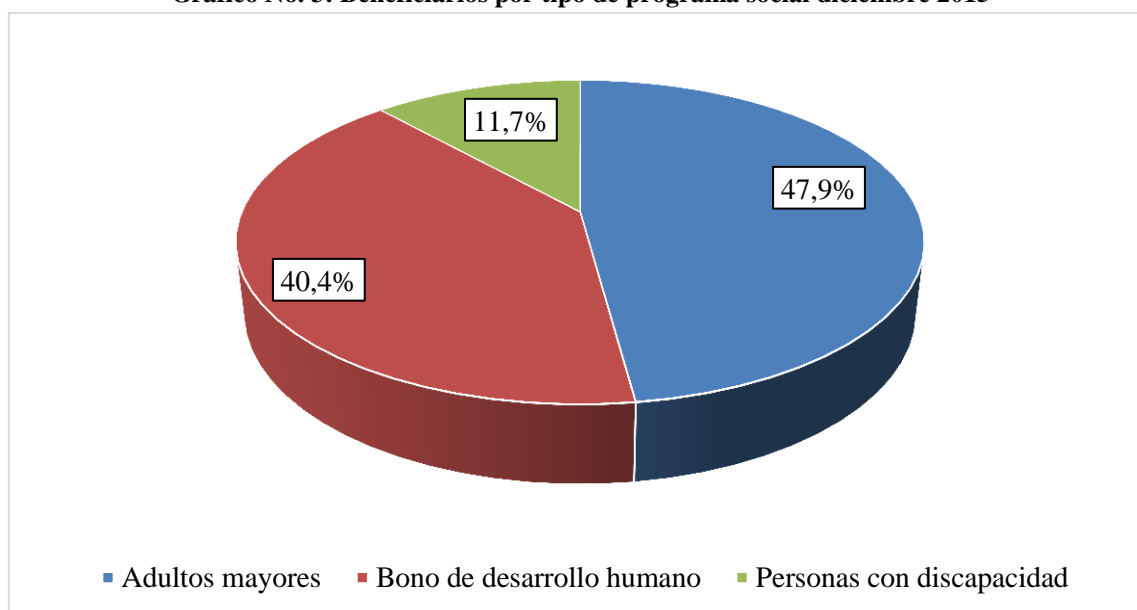
Capítulo II: Caracterización socioeconómica de los usuarios del Bono de Desarrollo Humano de diciembre 2015

El presente capítulo consiste en la sistematización de las principales características socioeconómicas de los beneficiarios del programa social bono de desarrollo humano de diciembre del 2015 sin considerar a los pensionistas discapacitados y adultos mayores.

Beneficiarios a diciembre 2015

Para tener una idea clara de la magnitud de los programas de transferencias monetarias en el Ecuador, el gráfico No 3 muestra la representatividad y el número de beneficiarios de todos los programas a diciembre 2015 evidenciando que, el programa de estudio, contempla un total de 444.150 beneficiarios lo que representa el 40,4% del total de usuarios de los programas de transferencias monetarias. Por otro lado, el programa de los pensionistas adultos mayores posee el mayor número de beneficiarios con 525.899 (47,9% del total de usuarios) mientras que el programa de los pensionistas con discapacidad, el de menor alcance en cuanto al número de beneficiarios, alcanza a 128.652 personas lo que representa el 11,7%.

Gráfico No. 3: Beneficiarios por tipo de programa social diciembre 2015

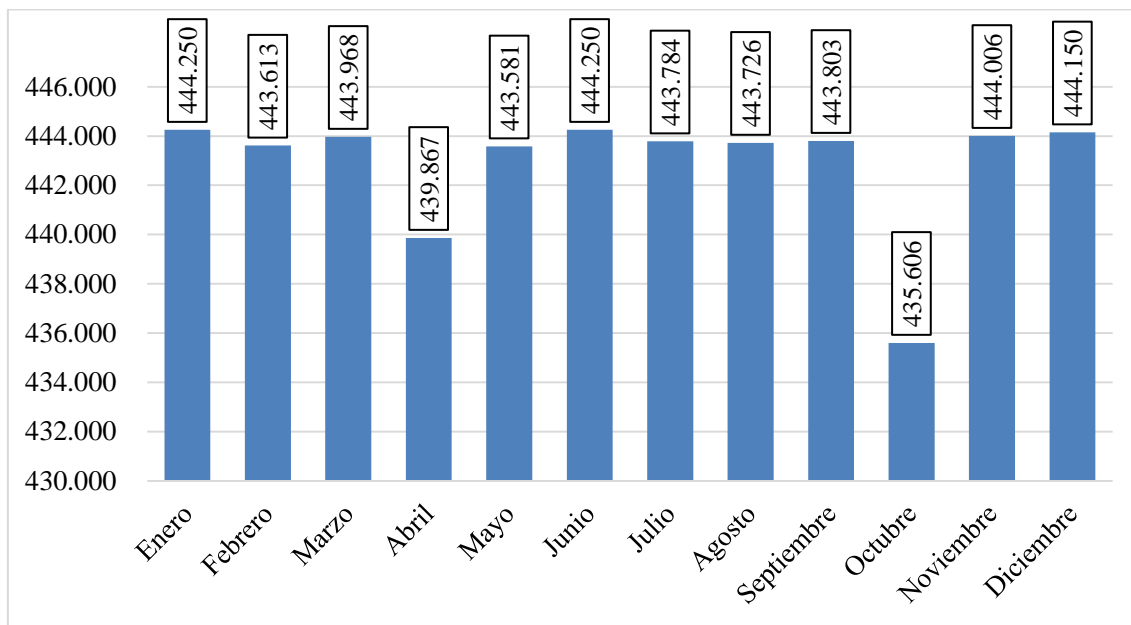


Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Al enfocarse únicamente en la población objetivo del estudio y observar su tendencia durante el año 2015, se evidencia que, a pesar de que en los meses de abril y octubre existió una fuerte reducción del número de beneficiarios de -0,9% y -1,8% respecto al mes anterior, el número de beneficiarios tiende a ubicarse sobre los 443 mil personas por mes.

Gráfico No. 4: Tendencia mensual de los beneficiarios BDH año 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Beneficiarios del BDH con Registro Social 2013 y con Registro Social 2008

Para poder ser acreedor del BDH los usuarios deben ser parte de la población más vulnerable y pobre del Ecuador y, para determinar de manera eficiente a los beneficiarios que se encuentren en estas condiciones, los usuarios se encuentran en la obligación de llenar la encuesta del Registro Social elaborada por el MIES, la cual otorga información del nivel socioeconómico de las familias y, acorde a las necesidades y niveles de bienestar que presentan, las ubica dentro de un índice del Registro Social que determina a los acreedores del bono.

Para los beneficiarios que cuenten con el Registro Social 2008 y que no han logrado actualizar su información con el nuevo Registro Social 2013, el MIES definió un nuevo índice de pobreza a través del Acuerdo Ministerial No. 20, el cual establece lo siguiente:

Art. 2- Excluir de la base de habilitados al pago de Bono de Desarrollo Humano a los y las titulares cuyo índice de bienestar se ubique en un puntaje mayor a 29 puntos del Registro Social 2008, siempre y cuando no tenga registrado una encuesta del Registro Social 2013- 2014 (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social, 2015; 2).

En este sentido, existen 11.285 beneficiarios que todavía cuentan con el Registro Social 2008 pero aún no con el Registro Social 2013, de los cuales el 99,2%, es decir, 11.191 personas, se encuentran en situación de pobreza o extrema pobreza (hasta 29 puntos) cumpliendo con los requisitos establecidos

en el Acuerdo Ministerial No 20 anteriormente mencionado. Por otro lado, el 0,8% restante, es decir 94 familias, se encuentran sobre la línea de pobreza por lo que se podría considerar que se encuentran dentro de los criterios de protección del programa.

Cuadro No. 25: Beneficiarios con Registro Social 2008 a diciembre 2015

Rango Registro Social 2008	Beneficiarios	Porcentaje
Extrema Pobreza	10.070	89,2%
Pobreza	1.121	9,9%
Sobre Línea Pobreza	83	0,7%
Sin Puntaje	11	0,1%
Total general	11.285	

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Por otro lado, los beneficiarios del BDH a diciembre 2015 que cuentan con la encuesta del Registro Social 2013 se presentan en el cuadro No 26.

Cuadro No. 26: Beneficiarios BDH con Registro Social 2013 a diciembre 2015

Rango Registro Social 2013	Beneficiarios	Porcentaje
Extrema Pobreza (0-24.08766)	307.306	69,2%
Banda Pobreza (24.08767-28.20351)	124.034	27,9%
Pobreza (28.20352-34.679051)	887	0,2%
No Pobreza (Mayor a 34.679052)	638	0,1%
Sin Registro Social 2013	11.285	2,5%
Total general	444.150	

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Se puede observar que el 97,3% (lo que representa a un total de 432.227 beneficiarios del BDH) se encuentran por debajo de la línea de pobreza (ubicados en el cuadro bajo los segmentos de pobreza, banda pobreza y extrema pobreza). No obstante, la preocupación principal se ubica en el 69,2% de los usuarios que están en una situación económica de extrema pobreza y, por tanto, no poseen condiciones de vida adecuados como para satisfacer sus necesidades vitales. Por otro lado, existen 638 familias usuarias del bono que se encuentran sobre la línea de pobreza, esto se debe a que las familias pueden estar dentro de los criterios de protección⁵ establecidos en el programa.

A continuación se presentan los principales indicadores de la situación socioeconómica de los 444.150 beneficiarios del BDH a diciembre 2015.

5 1) Usuario con índice de bienestar del Registro Social 2013 menor o igual a 28.20351 puntos; o, con índice de bienestar del Registro Social 2008 menor o igual a 29 puntos. 2) Usuario con niños menores de 5 años. 3) Usuario con niños con discapacidad dentro del hogar. 4) Usuario representante de cobro de niños con discapacidad. 5) Usuario con Crédito de Desarrollo Humano vigente.

Situación sociodemográfica de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015

Para la elaboración de las políticas complementarias al BDH es importante conocer las características sociodemográficas de los beneficiarios ya que de esta manera se podrá desarrollar políticas enfocadas a los grupos poblacionales más vulnerables de la sociedad ecuatoriana.

En este sentido, a continuación se presenta una sistematización de los principales aspectos que caracterizan a la población de estudio.

Provincia y Área

En el siguiente cuadro No 27 se presenta la distribución de los beneficiarios del BDH por provincia y área.

Cuadro No. 27: Beneficiarios del BDH por provincia y área a diciembre 2015

Provincia	Área		Total	Porcentaje Provincia
	Rural	Urbano		
Guayas	20.822	61.577	82.399	18,6%
Manabí	32.614	41.837	74.451	16,8%
Los Ríos	14.736	26.015	40.751	9,2%
Esmeraldas	19.197	8.804	28.001	6,3%
Chimborazo	14.895	6.736	21.631	4,9%
Loja	13.779	7.634	21.413	4,8%
Cotopaxi	12.263	6.764	19.027	4,3%
Azuay	11.618	5.011	16.629	3,7%
Morona Santiago	9.795	4.068	13.863	3,1%
Bolívar	6.483	7.339	13.822	3,1%
Santo Domingo de los Tsáchilas	4.526	7.341	11.867	2,7%
Imbabura	7.606	4.047	11.653	2,6%
Pichincha	6.567	4.394	10.961	2,5%
Tungurahua	8.449	1.708	10.157	2,3%
Francisco de Orellana	7.976	2.164	10.140	2,3%
Sucumbíos	5.544	3.902	9.446	2,1%
Santa Elena	4.790	3.481	8.271	1,9%
El Oro	3.055	4.791	7.846	1,8%
Cañar	5.086	2.407	7.493	1,7%
Napo	4.918	2.500	7.418	1,7%
Zamora Chinchipe	2.960	2.689	5.649	1,3%
Pastaza	3.980	1.039	5.019	1,1%
Carchi	2.245	1.022	3.267	0,7%
Zona no delimitada	2.933	0	2.933	0,7%
Galápagos	37	6	43	0,01%
Total	226.874	217.276	444.150	
Porcentaje Área	51,1%	48,9%		

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

La provincia con mayor número de usuarios del BDH es el Guayas con un total de 82.399 familias usuarias lo que representa el 18,6% del total nacional seguido de Manabí con el 16,8% y Los Ríos con el 9,2%. Por el contrario la provincia con menor número de usuarios del programa es la de Galápagos con tan solo el 0,01% del total nacional (43 familias).

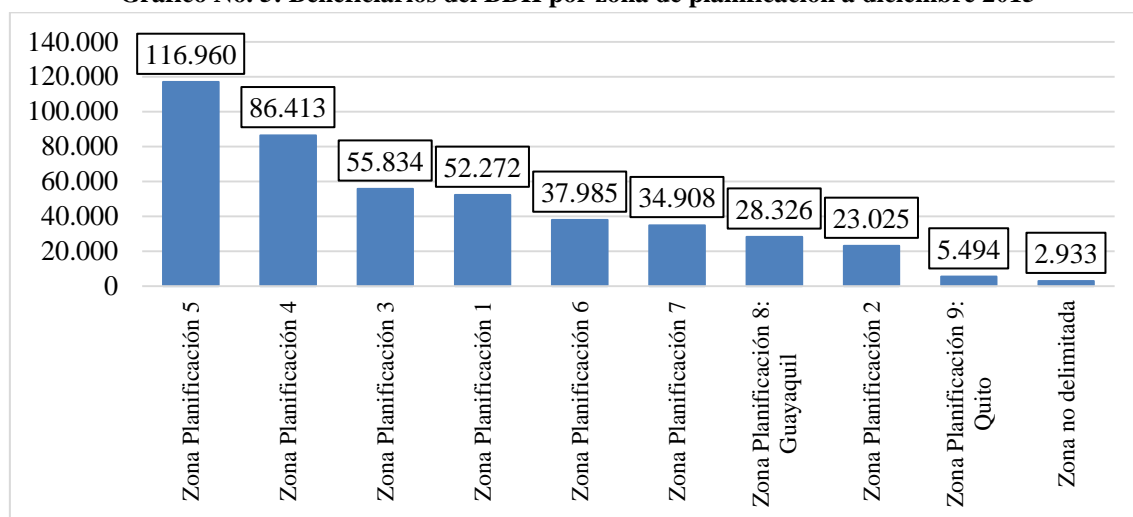
Al considerar la segmentación por área de este indicador, se encuentra que el 51,1% de los usuarios están ubicados en el área rural con un total de 226.874 familias, mientras que en el área urbana está concentrado el 48,9% con un total de 217.276 familias. En este sentido, la provincia que tiene el mayor número de beneficiarios en el área rural es Manabí con 32.614 usuarios, mientras que Guayas tiene el mayor número de usuarios en el área urbana con 61.577 familias.

Cabe mencionar que, el mayor número de beneficiarios del BDH se concentra en la región costa la cual es conformada por las provincias de Guayas, Santa Elena, Manabí, El Oro, Los Ríos, Santo Domingo y Esmeraldas con 253.586 familias, es decir con el 57% del total de usuarios a nivel nacional.

Distribución beneficiarios por zona de planificación

Con la nueva distribución de las 9 zonas de planificación⁶ elaborada por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) en el año 2012 para la descentralización, desconcentración de poderes a nivel administrativo y para el diseño de nuevas políticas. Se observa en el gráfico No 5 la siguiente distribución de beneficiarios del BDH acorde a cada zona de planificación (SENPLADES, 2012: 6).

Gráfico No. 5: Beneficiarios del BDH por zona de planificación a diciembre 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

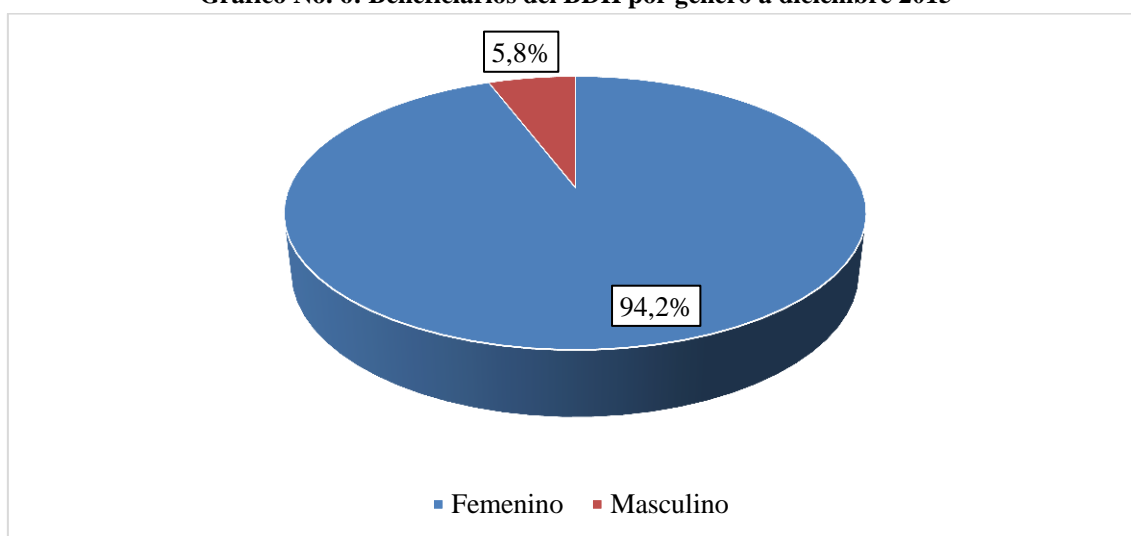
⁶ Zona de planificación 1: Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbíos. Zona de planificación 2: Pichincha (excepto cantón Quito), Napo y Orellana. Zona de planificación 3: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Pastaza. Zona de planificación 4: Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas. Zona de planificación 5: Santa Elena, Guayas (Excepto los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos. Zona de planificación 6: Cañar, Azuay y Morona Santiago. Zona de planificación 7: El oro, Loja y Zamora Chinchipe. Zona de planificación 8: Cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán. Zona de planificación 9: Distrito Metropolitano de Quito.

La zona de planificación 5 constituida por las provincias de Santa Elena, Guayas (excepto los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos tiene más beneficiarios, llegando a representar el 26,3% del total nacional con 116.960 familias para el mes de diciembre del 2015. Por otro lado la zona de planificación 9 constituida por el cantón Quito y las zonas no delimitadas son aquellas que poseen una menor cantidad de usuarios del BDH, cuentan con 5.494 y 2.933 familias beneficiarias respectivamente. Cabe mencionar que la zona no delimitada está constituida por los cantones El Piedrero, Manga del Cura y las Golondrinas y representa tan solo el 0,7% del total de usuarios.

Género de los beneficiarios del BDH

A pesar de que el programa del BDH está destinado preferentemente para las madres jefas de hogar, se permiten algunas excepciones como se puede constatar a continuación en el gráfico No 6. La segmentación por género de los 444.150 beneficiarios del BDH a diciembre del 2015, muestra que, si bien el 94,2% de los usuarios son madres jefas de hogar, existe un pequeño porcentaje del 5,8% de padres jefes de hogar que accedieron al bono lo que representa un total de 25.664 usuarios de género masculino.

Gráfico No. 6: Beneficiarios del BDH por genero a diciembre 2015

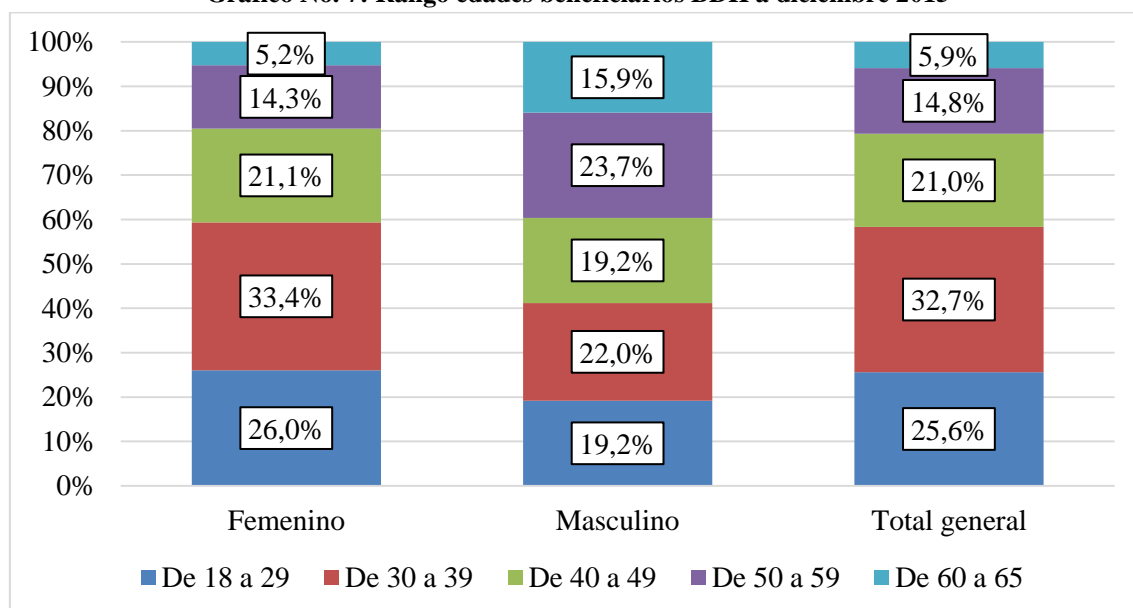


Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

Edad beneficiarios BDH

La distribución por edades de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015 nos señala los siguientes resultados que se pueden constatar en el gráfico No 9. Por un lado, existen 145.261 beneficiarios jefes de hogar que están dentro del rango de edad de 30 a 39 años lo que representa al 32,7% del total global de usuarios del BDH, seguido de 113.838 usuarios que se encuentran en el rango de edad de 18 y 29 años. Mientras que por otro lado, hay 26.039 beneficiarios, es decir el 6%, que están dentro del rango de edad de 60 a 65 años lo que los ubica en una situación en la que están próximos a dejar de recibir el beneficio del BDH y pasar a ser usuarios del programa de pensionistas adultos mayores.

Gráfico No. 7: Rango edades beneficiarios BDH a diciembre 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

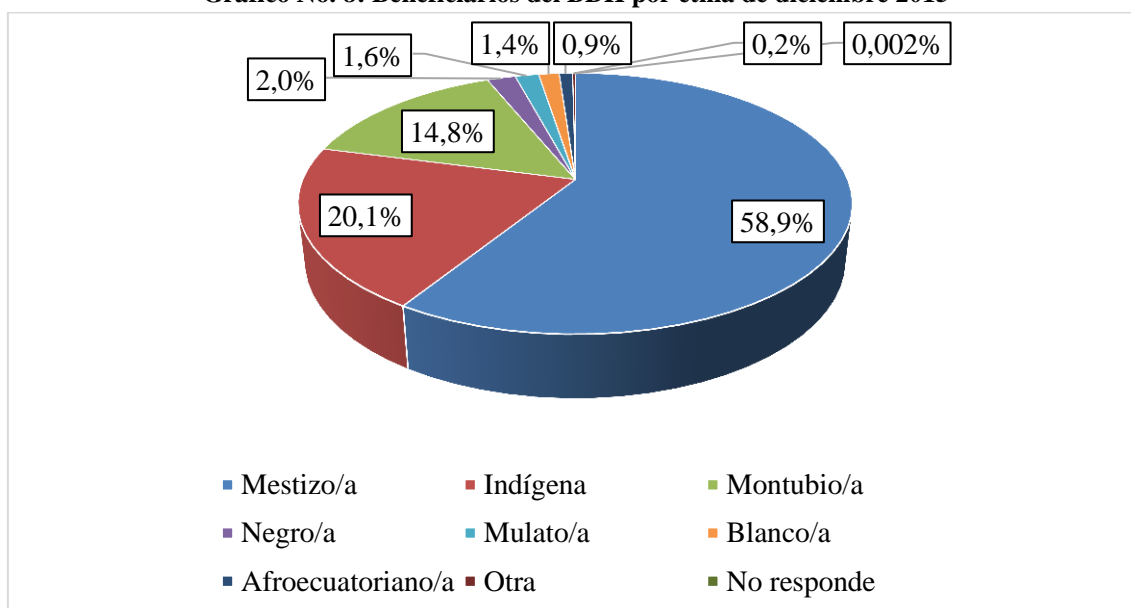
Por otra parte, al segmentar esta información por género, se encuentra que el 33,4% de las mujeres se encuentran entre las edades de 30 a 39 años, mientras que los hombres, en su mayoría (23,7%) tienen entre 50 y 59 años.

Etnia de los beneficiarios del BDH

La distribución de los usuarios del bono de desarrollo humano según su autoidentificación étnica al llenar la encuesta de Registro Social se presenta en el gráfico No. 7.

La población autodefinida como mestiza son los que acceden en mayor proporción al BDH representando un total de 261.762 familias a nivel nacional (el 58,9% de la muestra) lo cual se relaciona directamente a la gran cantidad de personas en el Ecuador que se identifican como parte de este grupo étnico. No obstante, no está por demás señalar que existe un alto porcentaje de indígenas y montubios que reciben este beneficio con el 20,1% y 14,8% respectivamente lo que representa un total de 89.453 y 65.526 familias.

Gráfico No. 8: Beneficiarios del BDH por etnia de diciembre 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

En el siguiente cuadro No 28 se puede observar la distribución de los beneficiarios por etnia y por zona de planificación. En este cuadro, las áreas sombreadas son las que mayor número de beneficiarios existen por etnia y zona de planificación, es decir la etnia blanco (a) se concentra más en la zona de planificación 4, la indígena por su parte en la zona de planificación número 3, mientras que la etnia mestiza en la zona de planificación 5, etc.

Cuadro No. 28: Beneficiarios del BDH etnia y zona de planificación

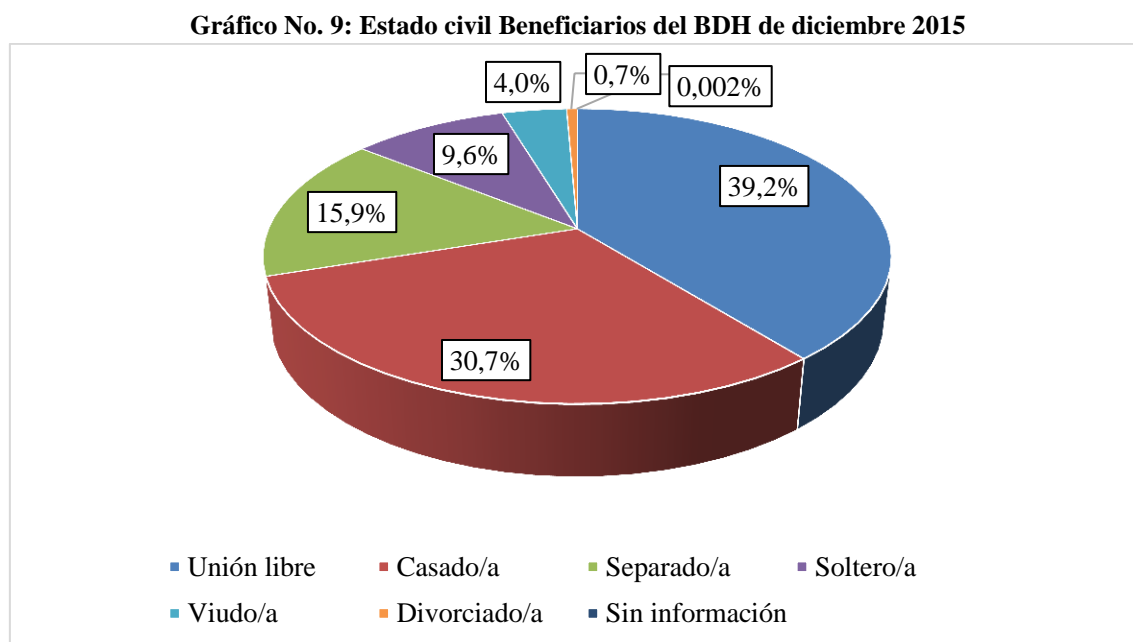
Zona de planificación	Blanco/a	Indígena	Mestizo/a	Montubio/a	Mulato/a	Negro/a	Sin información	Sin respuesta	Total general
Zona 1	818	12.048	26.976	1.226	3.266	7.867	71		52.272
Zona 2	203	14.892	7.357	145	179	233	16		23.025
Zona 3	274	35.392	19.770	266	60	53	19		55.834
Zona 4	1.836	391	61.443	20.009	1.308	1.344	82		86.413
Zona 5	1.661	6.797	66.131	40.168	977	1.091	135		116.960
Zona 6	240	14.614	22.699	64	56	51	257	4	37.985
Zona 7	543	3.720	29.600	146	296	431	172		34.908
Zona 8	638	446	21.526	2.853	1.004	1.755	98	6	28.326
Zona 9	56	1.147	4.123	25	74	66	2	1	5.494
ZND	63	6	2.137	624	63	39	1		2.933
Total	6.332	89.453	261.762	65.526	7.283	12.930	853	11	444.150

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Estado Civil

Otro aspecto importante a considerar y tomar en cuenta es el estado civil de las familias beneficiarias del BDH. El gráfico No 8 muestra esta información.



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

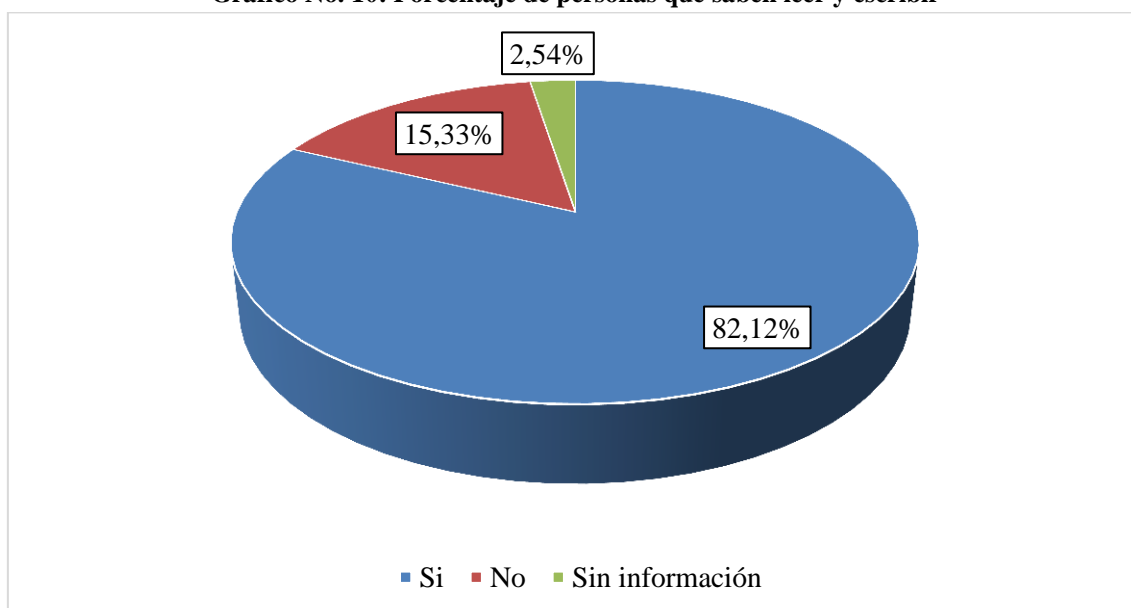
Las familias beneficiarias del BDH en su mayoría se encuentran en un estado civil de unión libre y casados, es decir en pareja, en total son 310.492 familias las cuales representan el 69,9% del total de los beneficiarios del programa. El siguiente grupo, con un total de 70.543 familias, es el de los padres separados. En menor proporción se encuentra un total de 2.940 padres divorciados quienes representan al 0,7% de total de beneficiarios.

Nivel de educación beneficiarios

Las condiciones de vida de una población están estrechamente ligadas con el acceso a la educación, tal y como lo refleja la teoría del capital humano al referirse a los ingresos. Es así que se vuelve fundamental evaluar tanto el acceso a la educación, como el nivel de estudios dentro de los hogares y en particular de las personas beneficiarias del BDH.

Se puede apreciar en el gráfico No 10 que de las 444.150 familias beneficiarias del BDH, el 82,1% sabe leer y escribir, no obstante, preocupa el 15,3% restante que se encuentra en una condición de analfabetismo.

Gráfico No. 10: Porcentaje de personas que saben leer y escribir



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

En cuanto al nivel de educación de los beneficiarios del bono en el Cuadro No. 29 se observan las siguientes conclusiones:

- El 61,16% del total de beneficiarios, es decir 271.622 jefes de hogar lograron culminar la primaria. Este índice representa un aspecto negativo por parte de los beneficiarios del BDH ya que esto se vuelve un problema para su vinculación al mercado laboral de una manera formal.
- 64.430 jefes de hogar beneficiarios que representan el 14,51% lograron culminar la secundaria.
- Existen únicamente 1.521 beneficiarios que cuentan con título de tercer nivel, de los cuales solo 132 es decir el 0,03% del total de beneficiarios del BDH tienen post grado, este dato pone en duda la eficiencia en cuanto a la focalización del bono y de si en realidad estas personas forman parte de los sectores más vulnerables del país para que accedan al BDH ya que el nivel de educación que presentan da muchas facilidades y posibilidades de tener un empleo fijo y remunerado con acceso al seguro social.

Cuadro No. 29: Nivel de educación beneficiarios BDH a diciembre 2015

Nivel de educación	Usuarios	Porcentaje
Ninguno	46.559	10,5%
Centro de alfabetización	10.997	2,5%
Primaria	271.622	61,2%
Secundaria	64.430	14,5%
Educación básica	14.400	3,2%
Educación básica de adultos	2.423	0,5%
Educación media	2.908	0,7%

Superior universitaria	1.389	0,3%
Superior no universitaria	216	0,05%
Postgrado	132	0,03%
Sin información	29.074	6,5%
Total general	444.150	

Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

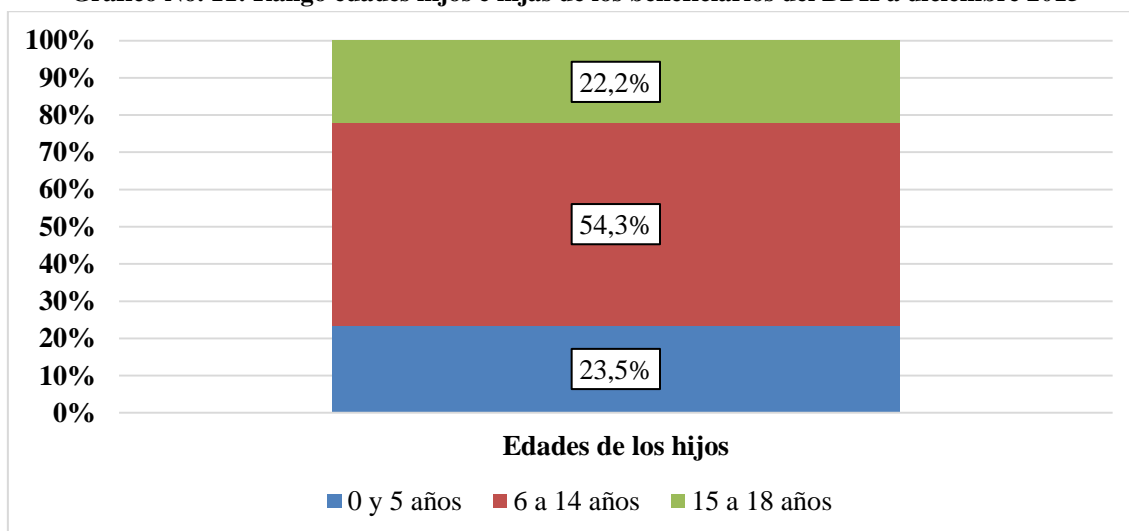
Elaboración: Camilo Roura C.

Edad hijos menores de edad de los beneficiarios del BDH

El programa del BDH está destinado a las madres jefas de hogar y, en algunos casos, a padres jefes de hogar con hijos o hijas de hasta 18 años de edad. Para diciembre del 2015 el número de hijos e hijas de los beneficiarios llegó a la cantidad de 2.494.868. Se realizó la distribución de los hijos e hijas en tres rangos de edades, los cuales se muestran en el gráfico No 10.

Se evidencia que el rango de edad en el que existe un mayor número de niños y niñas es de 6 a 14 años con un total de 1.354.322 (54,3%), seguido por los niños y niñas de entre 0 y 5 años con un total de 587.426 (23,5%) y, por último, por los hijos e hijas de entre 15 y 18 años con un total de 553.120 (22,2%).

Gráfico No. 11: Rango edades hijos e hijas de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Beneficiarios del BDH con crédito de Desarrollo Humano (CDH)

El Crédito de Desarrollo Humano, dirigido hacia los usuarios del BDH y pensionistas adultos mayores y discapacitados, se convierte en uno de los programas complementarios al bono más importantes del

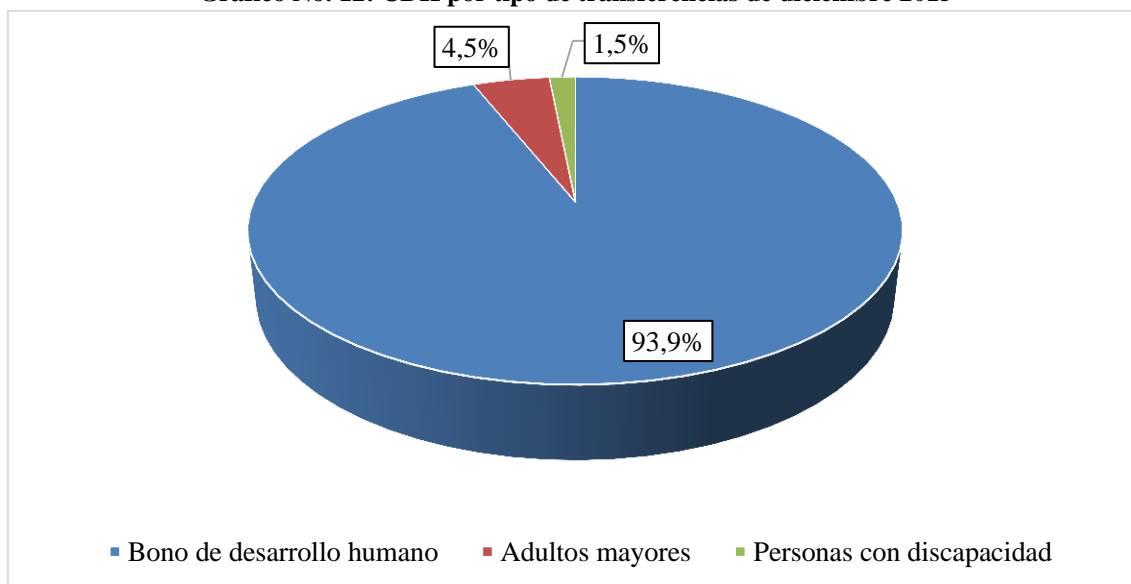
MIES ya que impulsa el emprendimiento, la movilidad social y la inclusión económica de los usuarios.

Cuenta con una tasa de interés del 5% anual la cual es subsidiada por el Gobierno Nacional. De igual manera, está destinada a micro unidades de producción, comercio y servicios con formas de pago mensuales y plazos de hasta dos años dependiendo el índice de pobreza que posee el beneficiarios (Banco Nacional de Fomento, 2014). Los montos de pago van desde \$600 de forma individual hasta \$1.200 de forma asociativa, con una forma de pago donde el beneficiario deja de recibir el bono hasta cubrir el monto de la deuda (MIES, 2014: 166).

Además de ser beneficiarios del BDH o pensionistas, los usuarios que quieran acceder al CDH deben cumplir con 3 módulos de capacitación; el primer módulo se llama Motivación al Emprendimiento, el segundo módulo Ideas de negocio y el tercer módulo es Modelando mi idea de Negocio (MIES, 2015: 125) con el fin de incentivar y guiar las iniciativas productivas de los usuarios.

Para el mes de diciembre del 2015, existieron 9.999 beneficiarios del CDH de los cuales, como se observa en el gráfico No 11, el 93,9% de los usuarios forman parte del programa del BDH, el 4% del programa de los pensionistas adultos mayores y el 2% restante del programa de pensionistas con discapacidad.

Gráfico No. 12: CDH por tipo de transferencias de diciembre 2015

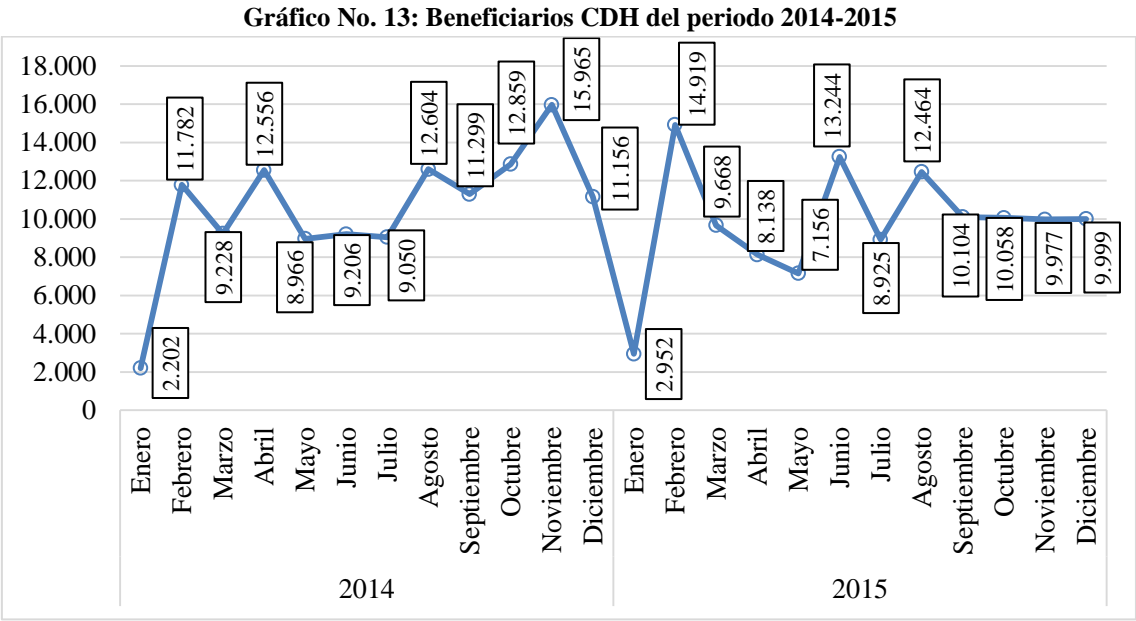


Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

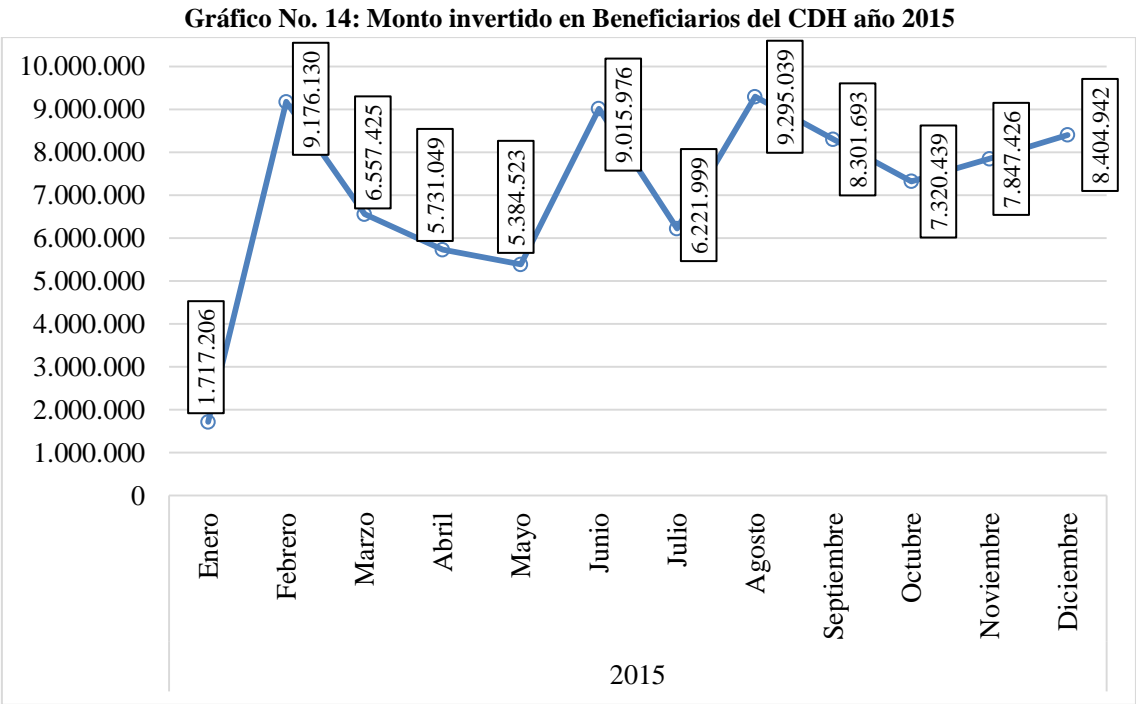
No existe una tendencia regular mensual en cuanto al número de usuarios acreedores del CDH como se puede observar en el gráfico No 12 de beneficiarios del CDH del periodo 2014-2015. Cabe mencionar que no se cuenta con información mensual desglosada por tipo de transferencias, pero se

tiene claro que los beneficiarios del BDH tienen una representatividad mensual del 94% y 95% del total de usuarios del CDH.



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

En el programa del CDH durante el año 2015 se dio una inversión total de \$84.973.847,08, solo en el mes de diciembre se invirtió la cantidad de \$8.404.941,86. El detalle a nivel mensual se presenta a continuación en el siguiente gráfico No 13 (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y contingencias, s.f.).



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

En el caso de las personas beneficiarias del bono de desarrollo humano, se observa que el número de acreedores del crédito de desarrollo humano consiste en 9.394 personas, las mismas que en un 52,2% reciben un tipo de crédito individual mientras que el 47,8% restante lo hace de forma colectiva como se puede observar en el cuadro 30.

Cuadro No. 30: Tipo de crédito beneficiarios BDH a diciembre 2015

Tipo de Crédito	Rural	Urbano	Total
Asociativo	50,73%	44,86%	47,78%
individual	49,27%	55,14%	52,22%

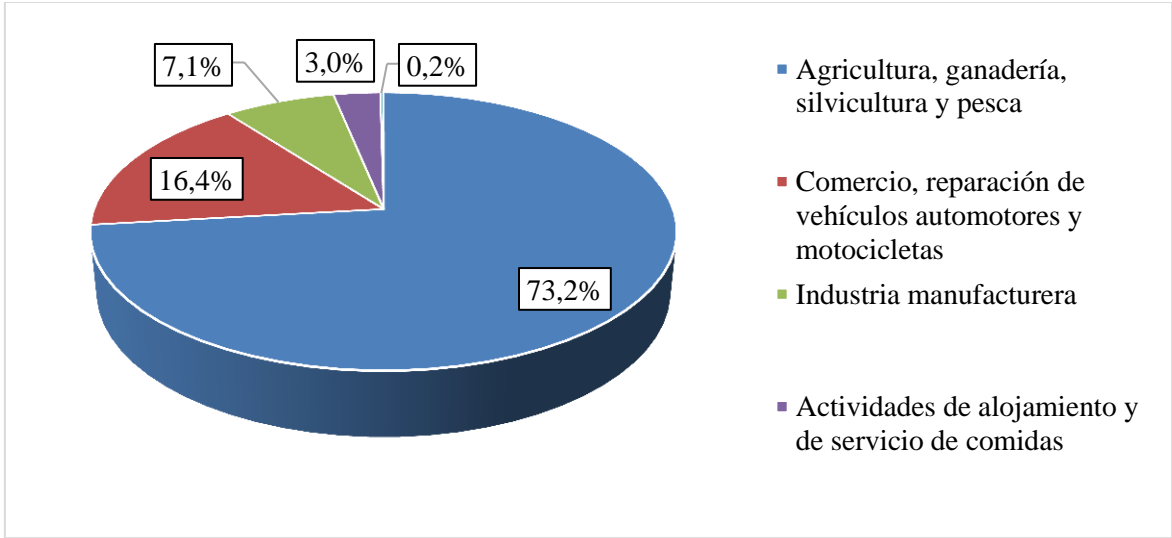
Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

El monto total que se ha entregado en créditos a diciembre del 2015 se establece en 7.939.537 dólares, los mismos que se distribuyen entre distintas actividades económicas. Las actividades que reciben el mayor porcentaje de dinero consisten en aquellas relacionadas a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca y al comercio y reparación de vehículos automotores y motocicletas con el 72,5% y 16,4% respectivamente lo que equivale a un monto total de 5.757.741 y 1.301.820 dólares (Viceministerio de aseguramiento no contributivo y contingencias, s.f.).

Los créditos de desarrollo humano otorgados en el mes de diciembre del 2015 fueron destinados principalmente hacia actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con el 73,2% de créditos, seguido del 16,4% de créditos destinados para el comercio al por mayor y menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas, el 7,1% para la industria manufacturera.

El siguiente Gráfico No 15 muestra el destino de los créditos por tipo de actividad económica.

Gráfico No. 15: CDH de diciembre 2015 por tipo de actividad económica



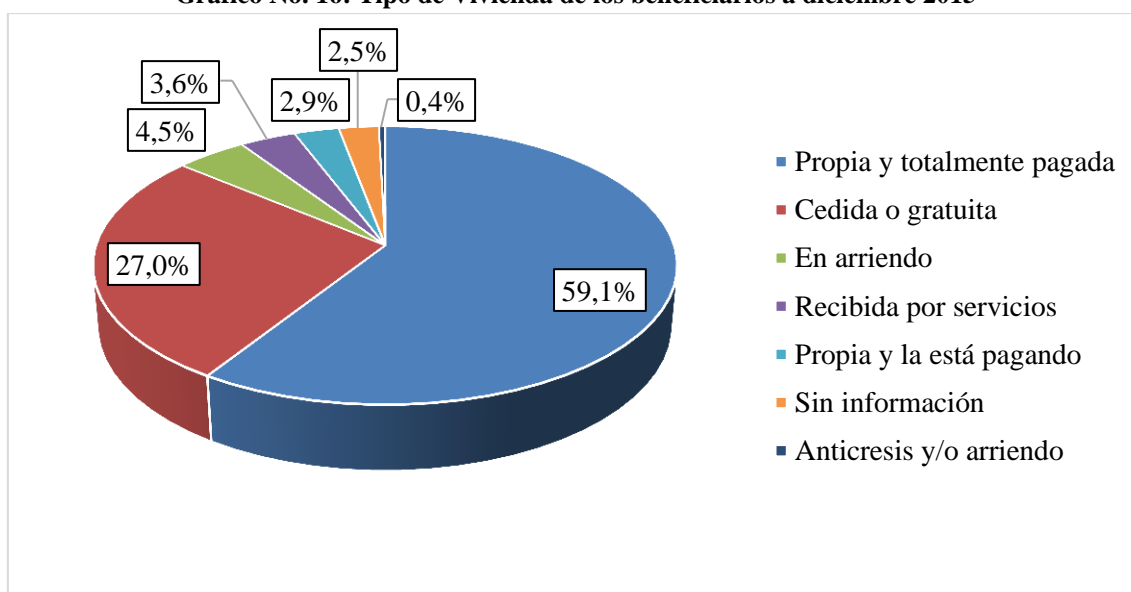
Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social
Elaboración: Camilo Roura C.

A continuación se presentan algunas características de las condiciones de vida de los beneficiarios del BDH a diciembre 2015

Características de la vivienda

Del total de 444.150 beneficiarios a diciembre del 2015, el 59,1% (262.359 beneficiarios) posee una vivienda propia la cual está totalmente pagada, el 27% tiene una vivienda que fue cedida o gratuita, mientras que 4,5% arriendan el lugar donde viven.

Gráfico No. 16: Tipo de Vivienda de los beneficiarios a diciembre 2015



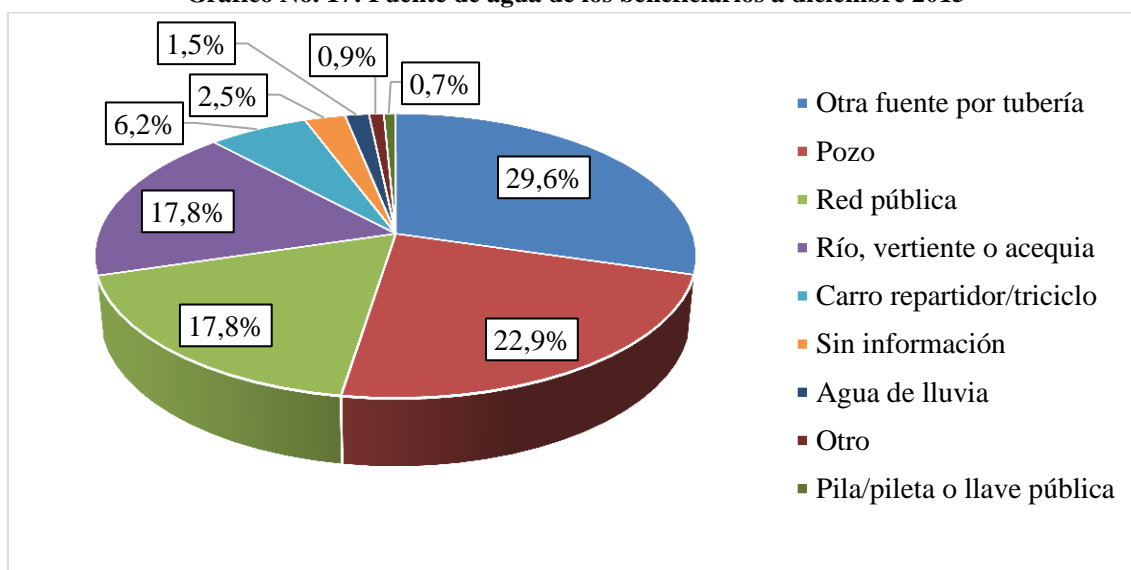
Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

En cuanto a la fuente de acceso al agua a la que acceden los beneficiarios, como se puede ver en el gráfico No 16, existe gran precariedad del servicio en el país ya que tan solo el 47,4% de los usuarios del BDH acceden al agua ya sea por medio de una red pública o por otra fuente por tubería representando a 79.249 y 131.314 familias respectivamente.

Esta situación genera problemas tanto a nivel de condiciones de vida de la población como en la propagación de posibles enfermedades ocasionadas por la existencia del agua empozada, especialmente en los lugares de la costa.

Gráfico No. 17: Fuente de agua de los beneficiarios a diciembre 2015

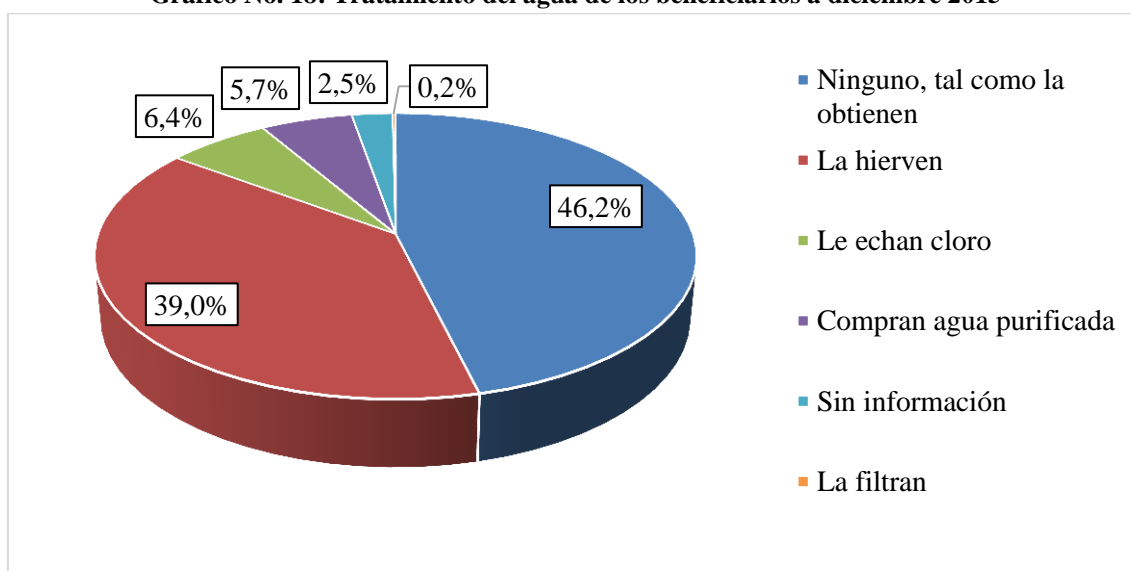


Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

La transmisión de enfermedades por el agua se relaciona directamente con el tipo de tratamiento que se le otorgue, no obstante, pese a esta especificación aún el 46,2% de las familias beneficiarias (205.006 usuarios) no utilizan ningún sistema de tratamiento o purificación antes de consumirla lo cual se establece como un reto importante para las entidades competentes.

Gráfico No. 18: Tratamiento del agua de los beneficiarios a diciembre 2015



Fuente: Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social

Elaboración: Camilo Roura C.

Finalmente, al tener claro todo el proceso histórico de las transferencias monetarias condicionadas en el Ecuador y cuáles son las características socioeconómicas de los beneficiarios del BDH a diciembre del 2015, se da paso a los posibles elementos de políticas complementarias al programa del bono de desarrollo humano para la erradicación de la pobreza en el Ecuador.

Capítulo III: Posibles políticas complementarias para la disminución de la pobreza en el Ecuador

Uno de los problemas sociales más importantes a nivel mundial es el de erradicar la pobreza y disminuir las brechas sociales, la cuales han ido aumentando con el desarrollo de la globalización a nivel mundial. Para ello, una de las políticas económicas y sociales que se han desarrollado como solución, principalmente en los países emergentes, ha sido la generación de programas de las transferencias monetarias condicionadas las cuales en los últimos 15 años han ido evolucionando y desarrollándose alrededor del mundo (Banco Interamericano de Desarrollo, sf). Los primeros países en adoptar estos programas fueron Brasil y México en 1990, y, al tener éxito, se expandieron en otros países de América Latina, Asia, el Caribe, África y hasta en algunos países industrializados (Banco Interamericano de Desarrollo, sf).

A pesar de que no existen resultados de la efectividad de los programas en cuanto a la disminución de la pobreza de manera estructural, estudios como el de Juan Ponce (2010: 50), titulado “Políticas educativas y desempeño. Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador”, demuestran que, en los países en los que se desarrollan programas de transferencias monetarias condicionadas, ha existido un incremento de la asistencia a los centros de salud y de las tasas de matriculación de los hijos e hijas de los beneficiarios, es decir se está cumpliendo con los objetivos planteados por el programa.

Al considerar que las transferencias monetarias condicionadas buscan mejorar la calidad de vida y la situación socioeconómica de los usuarios y sus familias, a continuación se plantean medidas de políticas complementarias al programa del bono de desarrollo humano del Ecuador con el fin de combatir a la pobreza de una forma más eficiente, tratando mejorar los ingresos familiares de los beneficiarios permitiéndoles tener una mejor calidad de vida, impulsando de esta manera no solo sus derechos como seres humanos a una vida digna, sino el crecimiento y desarrollo económico del país de una forma más equitativa.

Para la elaboración de los elementos de política complementarios al BDH, se consideraron algunas experiencias a nivel nacional e internacional y se utilizó la caracterización socioeconómica de los beneficiarios del bono a diciembre del 2015 presentada en el capítulo anterior con el fin de contar con información segmentada de la población y, en base a ello, focalizar de una mejor manera las políticas para tener mejores resultados.

Alianza público – privada para fomentar el empleo

Inicialmente los programas de transferencias monetarias condicionadas no consideraron la vinculación de los usuarios en el mercado laboral para el aumento de sus ingresos, no obstante, en vista de que las transferencias realizadas no han sido suficientes para disminuir la pobreza y la vulnerabilidad de las familias en el corto y mediano plazo, se ha empezado a tomar acciones en este ámbito (Cecchini y Madariaga, 2011: 62).

Entre los mecanismos utilizados para impulsar la vinculación de los usuarios al mercado laboral, se encuentran las capacitaciones técnicas y profesionales, el apoyo al trabajo independiente, servicios de intermediación laboral y programas de generación directa e indirecta de empleo (Cecchini y Madariaga, 2011: 62). En este sentido, la generación de programas de microcréditos constituyen un apoyo al trabajo independiente e involucran capacitaciones técnicas y profesionales en temas de ahorro, finanzas, planificación económica, liderazgo, entre otros, lo cual se establece como una ventaja para que los beneficiarios de este tipo de programas generen emprendimientos propios.

Adicionalmente, los servicios de intermediación laboral actúan como fuentes de información para el enlace entre la oferta y demanda de trabajo (Cecchini y Madariaga, 2011: 63) mientras que la generación de empleo directo se basa en la elaboración de puestos de trabajo temporales a través de planes de trabajo emergentes.

Finalmente, la generación de empleo indirecto, se refiere a la provisión de estímulos económicos o subsidios monetarios para impulsar la demanda laboral de la empresa privada (Cecchini y Madariaga, 2011: 63). En este sentido, uno de los más importantes consiste en el subsidio al salario, el mismo que, en la región, se ha realizado por medio de los siguientes mecanismos (Organización Internacional del Trabajo, 2015:26):

- Devoluciones a las aportaciones a la seguridad social.
- Créditos o exoneraciones fiscales.
- Pagos directos a las empresas o trabajadores.

Entre los ejemplos más destacados en donde el Estado ha intervenido para fomentar el empleo de un grupo determinado de la población aplicando un subsidio al salario se encuentran los programas de Chile (“Subsidio al Empleo Joven” y “Bono Trabajo Mujer”) y de Colombia (“40 mil primeros empleos”) los cuales se detallan a continuación y sirven como base para el desarrollo de la política complementaria al BDH.

Subsidio al Empleo Joven

El programa de subsidio al empleo joven en Chile fue creado en el año 2009 y está destinado para los jóvenes de entre 18 y 25 años de edad pertenecientes al 40% de la población más pobre y vulnerable del país acorde a la ficha técnica de protección social.

Los beneficiarios deben contar con una renta bruta anual inferior a 5.084.214 pesos, tener al día el pago de sus cotizaciones previsionales y de salud y considerar que el beneficio del programa solo se da con la contratación de los jóvenes por la empresa privada (Departamento de Economía de la Universidad de Chile, 2012: 13).

El programa radica en la entrega de un subsidio monetario de hasta el 30% del salario recibido por los jóvenes trabajadores de los cuales, se hace una entrega monetaria directa del 20% a los jóvenes con la finalidad de mejorar su sueldo y del 10% se otorga a la empresa para incentivar a la contratación de esta población. Es importante mencionar que el 30% del subsidio es calculado con la base de una remuneración mínima⁷ y que se va reduciendo acorde al aumento del salario de los jóvenes (Organización Internacional del Trabajo, 2015:31).

El estudio del centro de microdatos de la Universidad de Chile, que analiza la eficiencia del programa en cuanto a la inclusión al mercado laboral de los jóvenes entre 18 y 25 años de edad, muestra resultados positivos en la inclusión laboral tanto para los hombres como para las mujeres incrementando este indicador entre 2 y 5 puntos porcentuales (Organización Internacional del Trabajo, 2015: 31),

Bono Trabajo Mujer

El programa “Bono Trabajo Mujer” fue creado en el año 2012. Se basa en la entrega de un subsidio monetario de hasta máximo cuatro años, para las mujeres que cumplan los requisitos del programa y otro subsidio monetario para sus empleadores, los cuales tienen que ser de empresas privadas (Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2015).

Tiene como objetivo principal, la inserción laboral de mujeres que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad y, a la vez, busca mejorar las condiciones del empleo femenino a través de incentivos tanto para la oferta como para la demanda de trabajo (Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2015).

Está dirigido hacia empleadas dependientes e independientes. Entre los requisitos más importantes para que una mujer sea beneficiaria del programa se encuentran: tener entre 25 hasta 59 años de edad, pertenecer al 40% más pobre de la población acorde a la ficha técnica de protección social y tener ingresos anuales inferiores a 5.084.214 pesos (Ahora Noticias, sf).

Entre los resultados más importantes del bono trabajo mujer se resalta que, para el año 2014, existieron un total de 249.441 mujeres beneficiadas (Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 2015).

40.000 primeros empleos

El programa 40.000 primeros empleos fue creado en abril del año 2015. Se basa en la entrega de un subsidio monetario directo por parte del Estado hacia las empresas privadas para fomentar la

⁷ A partir del 01 de enero de 2016, el ingreso mínimo mensual es de 250.000 pesos para los trabajadores mayores de 18 años de edad y hasta de 65 años de edad. (Dirección del Trabajo de Chile, s.f.)

contratación de jóvenes trabajadores. Es decir, el Estado se hace cargo del pago de los salarios y prestaciones sociales de los jóvenes, así como también de una subvención para su transporte durante los 6 primeros meses, con el compromiso de que la empresa contrate mínimo al 60% de los jóvenes trabajadores por un tiempo adicional no menor de 6 meses (Organización Internacional del Trabajo, 2015:30).

Lo que se busca con el programa es que las empresas se beneficien de las capacidades de trabajar de los jóvenes y que además los jóvenes desarrollen el talento y las capacidades específicas necesarias para una posible vinculación permanente en la empresa al finalizar el programa (Ministerio del Trabajo, s.f.: 5).

Es importante mencionar que el programa está destinado para jóvenes con bachillerato, técnicos profesionales, tecnólogos y universitarios (Ministerio del Trabajo, s.f.: 6).

Fomento a la inserción laboral de los beneficiarios del BDH

Luego de analizar los programas internacionales en los que se podría basar la elaboración de una política complementaria que permita fomentar la inserción laboral de los beneficiarios del BDH, se genera la propuesta de fomentar el empleo de los usuarios a través de un subsidio monetario directo a los salarios, bajo la lógica de una disminución de costos de contratación de las empresas, para estimular la demanda laboral e incrementar los niveles de empleo de la población objetivo.

En este sentido, se busca generar la inserción laboral y movilidad social de los beneficiarios del bono con el fin de que, por un lado, puedan adquirir experiencia laboral que mejoren su trayectoria e incrementen sus oportunidades para conseguir empleo y, por el otro, puedan mejorar su nivel de ingresos al ser hacerlos perceptores de un salario mensual fijo permitiéndoles poco a poco satisfacer las carencias básicas que poseen y a la vez mejorar su calidad de vida.

La fuente de trabajo principal que podría ofertar el programa consiste en las actividades relacionadas a los servicios de limpieza, ya sea en trabajos de servicio doméstico como en servicios de limpieza empresariales o institucionales de acuerdo a las necesidades que se requiera. Al ser una de las fuentes de trabajo básicas, no se requiere un nivel mínimo de estudios, lo que concuerda con el perfil educativo de los beneficiarios del BDH ya que de los 444.150 receptores, el 61,2% de los beneficiarios solo llegaron a culminar la primaria, el 10,5% no han recibido ninguna clase de educación, el 3,2% posee educación básica y el 2,5% únicamente han estado en centros de alfabetización.

El grupo objetivo de beneficiarios se ubica en el área urbana, es decir, los 217.276 usuarios quienes representan el 48,9% del total de beneficiarios a nacional de diciembre 2015. Esto se debe a que, las entidades, empresas y hogares que podrían otorgar plazas de empleo en estas actividades, se encuentran principalmente ubicadas en los núcleos urbanos del país.

Por otro lado, ya que el trabajo doméstico o de limpieza empresarial demanda esfuerzo físico, se puede considerar a las personas entre las edades de 18 y 39 años, las mismas que, en el caso de los beneficiarios del BDH constituyen el 58,3% del total de usuarios.

Para fomentar la contratación de los beneficiarios, se podría proceder de la siguiente manera:

- Los beneficiarios que accedan al programa deben registrarse en las direcciones distritales del MIES que se encuentran a nivel nacional para el correcto cumplimiento y funcionamiento del programa.
- Se capacitará a los beneficiarios que accedan al programa para que puedan trabajar de una manera adecuada y profesional.
- Se otorgará un subsidio monetario directo al salario de los beneficiarios del BDH contratados en el sector privado. El monto del subsidio será de \$50, similar al pago mensual del bono. Es decir, si el sueldo básico unificado en el país es de \$366, el Estado cubriría \$50 dólares mensuales, mientras que la empresa privada o el sector público cubrirá la diferencia, lo que equivale a \$316.

Los criterios que se manejan del programa son los siguientes:

- El tiempo máximo de contratación bajo la modalidad del programa es de 3 años, tiempo suficiente para adquirir la experiencia de trabajo necesaria y para buscar de manera independiente un nuevo trabajo.
- Al terminar el tiempo estipulado en el programa o al finalizar cualquier trabajo ya sea por motivo de despido o renuncia voluntarias, los usuarios deben llenar nuevamente la encuesta del Registro Social para determinar si debe o no seguir siendo parte del programa del BDH.
- En el caso de que un beneficiario haya culminado el tiempo máximo de contratación en un trabajo de 3 años y que ingrese nuevamente a trabajar en cualquier institución deberá hacerlo de manera independiente, es decir no pertenecer al programa.

Con la contratación de los beneficiarios del BDH bajo esta modalidad, el empleador deberá afiliarlos al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y, al estar afiliados, no cumplirían las condiciones para ser acreedores del programa del BDH por lo que se generaría su exclusión de manera automática del programa. Sin embargo, al ser parte de una iniciativa de política complementaria al bono que busca generar movilidad social, impulsar el empleo y mejorar la calidad de vida de los usuarios y sus familias, los beneficiarios suscritos a este programa, quedaran exonerados de no cumplir este requisito por alrededor de tres años, tiempo suficiente para adquirir la experiencia laboral y, posteriormente, acceder a un trabajo de manera formal e independiente.

Es importante mencionar que los beneficiarios que trabajen bajo esta modalidad, deben seguir cumpliendo los términos, corresponsabilidades y condicionalidades del programa del BDH. Con la excepción de la no afiliación al IESS y que al, finalizar el tiempo límite de tres años, deben llenar nuevamente la encuesta del registro social para actualizar su nuevo índice y contar con información acerca de la efectividad del programa y el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas debido a la percepción de un ingreso mensual.

Impulsando la asociatividad

La gran competitividad que existe a nivel mundial generada por la globalización, la cual ha sido capaz de cambiar el sistema económico, social político y cultural desde mediados del siglo XX, ha generado que las empresas busquen nuevos mecanismos de administración y de gestión con el fin de mantenerse dentro de los mercados que cada vez son más competitivos (Ariza y Ardila, 2007: 7).

De igual forma, los pequeños productores se han visto en la necesidad de buscar nuevas estrategias que les permita entrar en el mercado con sus productos de forma competitiva, en este sentido, se generan iniciativas de asociatividad con el fin de impulsar alianzas estratégicas entre productores para que, a través de un esfuerzo conjunto, se pueda disminuir costos, intercambiar productos, incrementar la eficiencia y aumentar la escala productiva mediante la integración de objetivos comunes (Ariza y Ardila, 2007: 7).

En vista de la importancia de la asociatividad entre productores y los indicios de esfuerzos asociativos en el área rural de los beneficiarios, se elabora la siguiente política complementaria al BDH.

Esta política consiste en incentivar a los beneficiarios del BDH que se encuentran principalmente en el área rural, es decir al 51,1% del total de usuarios a nivel nacional, y que realicen actividades relacionadas a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, a asociarse con el fin de mejorar su eficiencia en la producción e incrementar su competitividad y poder de negociación en el mercado.

No está por demás señalar que, al considerar los usuarios del BDH que han accedido al beneficio del crédito de desarrollo humano a nivel rural, se encuentra que la mayoría de los créditos (50,7%) son de tipo asociativo mientras que el 49,3% son de tipo individual. Esta situación evidencia la disposición de esta población por generar asociaciones. Además, el 73,2% de los créditos otorgados fue destinado para actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, por lo cual se busca incentivar este sector económico.

La importancia de la asociatividad de los beneficiarios no solo radica en términos de impulsar, desarrollar y potencializar actividades productivas, sino también que los créditos productivos entregados por el Estado sean de montos mayores en comparación de los créditos individuales.

En cuanto a la elaboración de los proyectos productivos, es importante el desarrollo de talleres y capacitaciones por parte del Estado, destinados hacia los beneficiarios del bono para que puedan entender y elaborar alternativas de posibles emprendimientos para realizarse en el área rural, tomando en cuenta la importancia de la asociatividad entre productores. Entre los talleres y capacitaciones que se podrían otorgarse se encuentran las siguientes:

- ¿Qué es y cuál es la importancia de la asociatividad entre productores?
- ¿Cuáles son los beneficios de asociarse entre productores para la elaboración de un mismo producto?
- Las posibles formas de financiación de las iniciativas productivas como el CDH.
- Elaboración de los productos con calidad.

Estos talleres se elaborarían, no solo cuando los beneficiarios del bono estén interesados, sino que se utilizaría la condicionalidad del programa para que tengan que asistir de forma obligatoria de acuerdo a la planificación estatal.

Por otro lado, para generar mayor eficiencia en cuanto a la elaboración de los posibles proyectos productivos de forma asociativa, los usuarios del BDH podrían acceder a un soporte técnico de especialistas en el tema contratados por el Estado para la guía y desarrollo de los nuevos emprendimientos de una forma adecuada.

De igual forma, el Estado debe fomentar ésta iniciativa a través del incremento de los montos y del número de créditos del CDH de forma asociativa.

Se complementará este programa a la iniciativa del comercio justo o también llamado consumo solidario, el cual se fundamenta bajo los principios de respeto e igualdad entre los productores, tiendas de consumo y los consumidores. Lo que se busca con el comercio justo es reducir al máximo las cadenas de producción/consumo para que los consumidores tomen conciencia de la identidad, cultura y las condiciones en las que viven los productores y para que el beneficio de las ventas vayan directo hacia los productores (Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos, 2006).

Los criterios de comercio justo son (Sistema Solidario de Comercialización del FEPP, s.f.):

- Eliminación de intermediarios y especuladores.
- Transparencia de precios.
- Pago de un precio justo.
- Fortalecimiento de las redes de distribución y venta.
- Condiciones laborales dignas.
- No discriminación y no explotación ni mano de obra infantil

Los objetivos que se manejan son (Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos, 2006):

- Brindar acceso a los mercados a los productores marginados para reducir la pobreza.
- Impulsar el consumo responsable de la sociedad.

Para impulsar el consumo de estos productos es importante sensibilizar a la población a través de campañas para promover un consumo responsable, informándoles de la calidad de los productos que están adquiriendo, pero sobretodo de a quienes están ayudando con la compra de los productos.

Finalmente, es necesario fomentar el consumo de estos productos elaborados por los beneficiarios creando una marca que los distinga y promueva su consumo, esta idea se la presenta a continuación.

Elaboración de una nueva marca de los productos elaborados por los beneficiarios del BDH

Para potencializar el consumo de los productos elaborados por los beneficiarios del BDH, es trascendental la creación de una marca la cual se define como un palabra, frase, imagen o símbolo el cual tiene como función principal la diferenciación de los productos o servicios de una empresa de los demás competidores (Asociación para la defensa de las marcas, s.f.).

Entre los beneficios más importantes que brinda una marca a los productos son (Ferro, 2011:50):

- Identificar y diferenciar al producto o los productos de los competidores.
- Permitir diversificar la línea de productos para tener más acogida hacia el público.
- Generar fidelidad y confianza, lo que promueve la compra nuevamente de los productos por parte de los consumidores ya que se vuelven reconocidos y que son aprobados previamente.
- Sintetizar el prestigio o el buen hacer del fabricante.
- Informar sobre el producto e indicar sobre el origen del mismo.
- Garantizar la calidad de los productos.

Es importante mencionar que la marca, más allá del producto o servicio, puede representar una imagen o un ideal en el consumidor, que genera valor por sí mismo. Es decir, aun cuando dos productos estén hechos de la misma calidad, los precios pueden variar por el status particular de cada marca (Ferro, 2011:51).

Por esta razón, es importante la distinción de los productos elaborados por los beneficiarios del bono con una marca para fomentar su venta, ya que de esta manera los consumidores saben a qué personas están beneficiando con la compra de los productos los cuales deben ser de calidad.

Un ejemplo que se ha dado en el Ecuador, el cual se va fortaleciendo, es la reciente iniciativa de un mercado solidario con la marca de “Compra Manabí. Compra Esmeraldas” el cual consiste en un proyecto sin fines de lucro que nace por iniciativa de empresas privadas como una forma de ayudar a familias afectadas por el reciente terremoto ocurrido en el país el 16 de abril del 2016 para apoyar a la reactivación de la economía de las zonas afectadas (Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, 2016).

Dentro del proyecto existen 30 asociaciones de artesanos de Manabí y Esmeraldas que elaboraron una diversidad de productos artesanales, golosinas, café, aretes, llaveros, collares, vasijas de barro, sombreros, entre otros para la venta en las ciudades de Quito y Guayaquil beneficiando a las familias productoras tanto en el mantenimiento de sus puestos de trabajo como en la generación de ingresos (Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, 2016).

La primera tienda “Compra Manabí. Compra Esmeraldas” se inauguró con éxito en el festival gastronómico de Mesabe 2016 en el Centro de Exposiciones Quito y se prevé que los productos elaborados por la marca se expandan y se vendan en los principales supermercados y centros comerciales del país (Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, 2016).

De esta manera, al igual que el desarrollo de la marca “Compra Manabí. Compra Esmeraldas”, se puede crear otra marca que represente a todos de los productos elaborados por los beneficiarios del BDH para promover el consumo de sus productos y concientizar a los consumidores que con su compra están ayudando a las familias más pobres y vulnerables del Ecuador.

Suplementos alimenticios para un desarrollo nutricional óptimo

A nivel mundial en el año 2013, 161,5 millones de niños y niñas de hasta 5 años tenían retraso en su crecimiento, 50,8 millones tenían su peso bajo a comparación de su talla y 41,7 millones tenían sobrepeso (Organización Mundial de la Salud, 2016).

Según la Organización Mundial de la Salud, los primeros dos años de vida de los niños y niñas recién nacidos son los más importantes donde se debe tener una nutrición óptima y adecuada, ya que de esta manera, se logra un mejor desarrollo y se reduce el riesgo de tener enfermedades crónicas, así como la disminución de la morbilidad y mortalidad infantil. Es por ello que es primordial que tanto los niños y niñas como el lactante tengan una buena alimentación, para mejorar la supervivencia infantil y fomentar un desarrollo y crecimiento saludable (Organización Mundial de la Salud, 2016).

Según Palacios y Castañeda (sf: 7), la infancia, la cual está comprendida entre los 0 y 6 años, es la etapa de decrecimiento más importante de las personas ya que dentro de este periodo se crean las

bases madurativas y neurológicas del desarrollo y donde cada experiencia vivida por los niños y niñas se vuelve trascendental para su progreso posterior.

Es así que, se propone como política complementaria al BDH, la entrega de una transferencia no monetaria o en especie (suplementos alimenticios) como complemento a la alimentación diaria de los hogares, para promover una nutrición sana y equilibrada que genere un mejor desarrollo psicológico, intelectual y físico de los niños y niñas del hogar de los sectores más vulnerables de la población.

La entrega de suplementos alimenticios se desarrolla debido a la alimentación inadecuada que se da en los hogares pobres. Este tipo de transferencias no monetarias se elaboran principalmente en los programas que ponen énfasis en el desarrollo humano, lo que se busca es sustituir las carencias de micronutrientes esenciales para el desarrollo integral del ser humano (Cecchini y Madariaga, 2011: 62).

Existen otros programas sociales a nivel latinoamericano que han puesto énfasis en el aspecto nutricional de las familias pobres. Son el caso de Mi familia progresa en Guatemala, Juntos en Perú, Familias en acción en Colombia, Programa nacional de alimentación complementaria en Chile, entre otros (Cecchini y Madariaga, 2011: 62).

De esta manera, el programa estaría destinado a la madres beneficiarias del bono que estén en periodo de lactancias o que tengan hijos/as de 0 hasta 5 años de edad y que además se encuentren en condiciones de extrema pobreza acorde el índice del registro social. En este sentido, según la caracterización de los beneficiarios del BDH, el 69,2% de los usuarios poseen esta condición económica. Esto se debe, a que las madres que se encuentran en extrema pobreza son las que mayores limitaciones tienen para brindar una adecuada calidad de vida a sus hijos/as y por ende a otorgarles una adecuada alimentación.

Adicionalmente como se observó en el capítulo 2, el número de niños/as que serían beneficiarios de la presente iniciativa que se encuentran en el rango de edad de 0 a 5 años es de 587.426, es decir el 23,5% del total de hijos/as menores de edad de los beneficiarios del programa a diciembre 2015.

La forma de entrega de los suplementos alimenticios, se relaciona con el cumplimiento de las corresponsabilidades de salud del programa del BDH. Es decir, al asistir a cada control médico de los niños y niñas se otorgara los suplementos alimenticios necesarios acorde a la edad y necesidad de los menores.

Para que los padres y madres titulares del bono entiendan la importancia de la adecuada alimentación y nutrición que deben tener sus hijos/as, en el programa se dictara charlas con asistencia obligatoria de los padres con temas respecto al cuidado de los niños, nutrición, salud y estimulación temprana.

Lo que se busca con este programa, es garantizar los nutrientes mínimos de alimentación y de salud de los hijos/as de hasta 5 años de edad de los beneficiarios del bono, para que se puedan desarrollar de una manera adecuada sus capacidades psicológicas, intelectuales y físicas.

Es importante recalcar, que este programa refuerza el concepto del desarrollo del capital humano de las transferencias monetarias condicionadas que al largo plazo permiten terminar con la transmisión de la pobreza intergeneracional, ya que los niños/as que acceden a estos beneficios van a desarrollarse de una manera integral.

Conclusiones

El estudio de las transferencias monetarias condicionadas ha sido complejo, ya que no se ha desarrollado una teoría específica la cual permita implantar este programa social de una manera homogénea en todos los países. Debido a ello, cada país que ha decidido instaurar a las transferencias monetarias condicionadas como una política social lo ha hecho de manera distinta. En el caso del Ecuador, este hecho ha generado efectos negativos en la implementación de este tipo de programas ya que, en sus inicios, el primer programa de transferencias monetarias, instaurado en 1998 bajo el nombre de bono solidario, no tuvo ningún tipo de condicionamiento y menos aún un sistema de selección de beneficiarios que permita, de manera eficiente, seleccionar a los usuarios que se encuentren realmente en situación de pobreza y de extrema pobreza dando como resultado que para el año de 1999 el 30% de los usuarios beneficiarios pertenecían al 40% más rico de la población ecuatoriana generando pérdida de recursos para el Estado y disminución de la eficiencia del programa.

Posteriormente para mejorar su eficiencia, en el año 2003 se crea el programa “bono de desarrollo humano” con el cual, se comienza a aplicar los primeros condicionamientos para los beneficiarios y se empieza a utilizar el primer sistema de selección de beneficios llamado Índice de Selben. Conjuntamente con los cambios coyunturales y estructurales de la economía y política del país, también existieron modificaciones de los montos entregados a los usuarios pasando de 7 dólares en el programa del bono solidario hasta la entrega de 50 dólares en el programa del BDH y pensiones asistencialistas. Adicionalmente, fue necesario mejorar y modernizar los sistemas de selección de los beneficiarios con el objetivo de focalizar de mejor manera los receptores del programa, en este sentido, los sistemas de selección evolucionaron pasando del sistema Selben en el año 2003, al registro social en el 2008 y, finalmente, al registro social en el 2013.

La falta de información sistematizada del programa del bono solidario e incluso del bono de desarrollo humano ya que las entidades encargadas de los programas no cuentan con información codificada mensual a nivel socioeconómico y demográfico de los beneficiarios impide que se desarrolle un análisis más profundo en cuanto a la caracterización de los usuarios.

Los objetivos del programa también fueron cambiando pasando de un enfoque de reducción de la pobreza en el corto plazo a un enfoque más complejo y desarrollado de manejo de riesgos e incremento del capital humano para romper, a largo plazo, el ciclo intergeneracional de la pobreza. Sin embargo, este último enfoque ha dejado un fuerte vacío en cuanto a la disminución de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios al corto plazo ya que los montos monetarios entregados no son suficientes para que los usuarios puedan tener una vida digna. Es así que, la disertación plantea políticas complementarias que permitan cubrir con esta necesidad basándose en el análisis de las características actuales de los beneficiarios del BDH.

La caracterización socioeconómica de los beneficiarios del programa a diciembre 2015 dio como resultado que el número de beneficiarios de las transferencias monetarias condicionadas a nivel nacional, tanto del programa del BDH como de las pensiones asistencialistas, llegó a establecerse en

1.098.701 personas de los cuales el 40,4% forman parte del programa del BDH lo que corresponde a 444.150 usuarios.

Entre las características socioeconómicas que se destacan de los usuarios del BDH se encuentra lo siguiente: el 69,2% de beneficiarios que cuentan con registro social 2013 se encuentra en pobreza extrema, el 51,1% están ubicados en el área rural, el 94,2% son mujeres, el 58,9% se autoidentifican como mestizos, el 61,2% poseen un nivel de instrucción primaria, el 33% tienen entre los 30 y 39 años de edad, solo 9.394 beneficiarios accedieron al crédito de desarrollo humano, únicamente el 17,8% accede a una red pública de agua potable y el 46% no utiliza ningún sistema de purificación del agua antes de ingerirla.

La elaboración de políticas complementarias al BDH para la disminución de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios fue compleja, debido a que no existían experiencias a nivel nacional ni internacional relacionadas directamente con las transferencias monetarias condicionadas más que la otorgación de microcréditos productivos destinados a los beneficiarios, que en el caso del Ecuador, tan solo el 2% de los usuarios del bono a diciembre del 2015 lograron acceder a un crédito. No obstante, al considerar otro tipo de experiencias y la caracterización socioeconómica de los beneficiarios, se elaboraron algunas propuestas de política complementarias al programa del BDH.

En este sentido, dado que las transferencias monetarias no han sido suficientes para disminuir la pobreza y la vulnerabilidad de las familias beneficiarias del bono en el corto y mediano plazo, es sustancial tomar acciones en cuanto a la vinculación de los usuarios al mercado laboral, de esta manera se propone como política complementaria al bono la siguiente alternativa:

Por medio de una alianza entre la empresa privada y el Estado, se busca impulsar la inserción laboral de los beneficiarios del BDH en actividades como el trabajo doméstico o de limpieza a nivel empresarial principalmente de los usuarios que se encuentran en el área urbana a través de capacitaciones y de la entrega de un subsidio monetario directo destinado al salario de los trabajadores equivalente a los 50 dólares del bono, reduciendo de esta manera los costos de contratación de la empresa privada e impulsando la inserción laboral de los usuarios y el empleo.

El periodo máximo de contratación de los beneficiarios que formen parte de esta política complementaria sería de máximo 3 años, tiempo suficiente para que adquieran la experiencia laboral que les permita acceder a un nuevo trabajo de manera independiente.

Para incrementar los ingresos de los beneficiarios del bono, hay que fomentar la asociatividad de los usuarios que se encuentran ubicados preferentemente en el área rural, es decir del 51,1% del total de beneficiarios a diciembre del 2015. En este sentido, se plantea capacitar a los productores en esta temática por medio de charlas y talleres con asistencia obligatoria impuesta por la corresponsabilidad del programa para que conozcan la importancia y beneficios de las prácticas asociativas.

La mayoría de los destinatarios del BDH acceden a créditos de manera asociativa por lo que el Estado debería emitir una política para incrementar el número y los montos del crédito de desarrollo humano (CDH) y que esta política sea complementada a través de la creación de una marca de productos elaborados por los beneficiarios para que, por medio de mercados solidarios, se impulse su compra y se incremente los ingresos económicos de los productores mejorando de esta manera su calidad de vida.

Dada la importancia de una adecuada nutrición para que los niños y niñas entre 0 y 5 años de edad alcancen un óptimo desarrollo y crecimiento y para reducir el riesgo de enfermedades crónicas y la mortalidad infantil, se requiere la entrega de suplementos nutricionales como complemento a la alimentación diaria de la población infantil en condiciones de extrema pobreza.

Estas políticas complementarias al bono de desarrollo humano se proponen en vista de la necesidad de mejorar la calidad de vida de las familias beneficiarias al corto plazo, tratando de cumplir sus derechos como ciudadanos.

Finalmente hay que considerar que, a pesar de que el bono de desarrollo humano no ha sido una solución para erradicar la pobreza en el Ecuador, si se han cumplido los objetivos que justifican la creación del programa como por ejemplo el incremento de la asistencia de los hijos e hijas menores de edad de los beneficiarios a los centros educativos y de salud en el país aumentando su capital humano, lo cual evidencia los efectos positivos del programa.

Recomendaciones

A pesar de los grandes avances en la implementación de políticas sociales en la región y en el Ecuador, todavía existe una limitación estructural en cuanto al desarrollo y crecimiento económico equitativo lo que afecta directamente a la calidad y condiciones de vida de la población por lo que es necesario que el Estado establezca políticas económicas directas y complementarias que, por un lado, busquen el desarrollo y crecimiento económico equitativo y sostenible en el tiempo y, por el otro, fomenten el empleo, la inversión y el emprendimiento propio.

Las políticas sociales deben estar enfocadas y destinadas a mejorar la calidad de vida de todos los grupos sociales, no obstante, es necesario prestar un especial interés a los grupos y segmentos de mayor vulnerabilidad y peor condición económica. Es en este sentido que se establece como una necesidad latente el desarrollo de herramientas e instrumentos que permitan la focalización eficiente de los programas y políticas sociales.

En cuanto al programa del bono de desarrollo humano existente en el país, a pesar de que tiene como objetivo a largo plazo de generar capital humano en los niños y niñas menores de 18 años pertenecientes a las familias que se encuentran en pobreza y pobreza extrema según el registro social 2013 y la eliminar la pobreza intergeneracional, se deben considerar otras medidas que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de los beneficiarios a corto y mediano plazo. Es en este sentido que es importante la implementación de políticas complementarias al programa.

Es así que, se deben buscar mecanismos que impulsen el empleo y el mejoramiento de los ingresos de los beneficiarios del bono con el fin de generar empoderamiento en los usuarios, dejando de lado el paternalismo estatal y a la vez otorgándoles la posibilidad de mejorar su calidad de vida al corto plazo. Mientras que en el mediano y largo plazo, cuenten con mayores oportunidades de ser insertados en el mercado laboral.

Aunque existen herramientas para la selección de los beneficiarios del programa, aún existen deficiencias en cuanto a su focalización por lo que se deben destinar recursos humanos y económicos para la comprobación del cumplimiento de los requisitos necesarios para acceder al BDH, es decir comprobar que las familias beneficiarias pertenezcan a los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad. En este sentido, se recomienda la realización aleatoria de visitas personales a los hogares de los usuarios con el fin de constatar la información proporcionada en las encuestas de registro social.

Finalmente, es fundamental contar con fuentes de información completa y actualizada acerca de la transferencia monetaria condicionada del bono de desarrollo humano, ya que de esta forma será posible realizar investigaciones a profundidad acerca de la temática y realizar propuestas de políticas directas y complementarias mejor enfocadas.

Referencias Bibliográficas

- Acosta, Alberto (2009). *Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el primer semestre del año 2009*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador. https://books.google.com.ec/books?id=OG--co62pvcC&pg=PA68&lpg=PA68&dq=bdh+2004+monto&source=bl&ots=0VdBNOSaXd&sig=Aodf3uSrLIFhz95HCR93CILiMLY&hl=en&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=bdh%202004%20monto&f=false. [Consulta: 13/03/2016]
- Ahora Noticias (s.f.). *Subsidio empleo joven y bono trabajo*. <http://tramites.ahoranoticias.cl/trabajo-y-finanzas/142392-subsidio-empleo-joven-y-bono-trabajo-mujer-revisa-el-estado-de-tu-pago-o-si-tienes-montos-no-cobrados-aqui.html> [Consulta: 14/06/2016]. Chile
- Amores, Cesar (2010). *Pobreza monetaria vs. Proxi means testing: ¿Son medidas de bienestar diferentes?* (Disertación de grado), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Angulo, Nicolas (2007). *Pobreza y desarrollo*. Agencia Latinoamericana de Información. <http://www.alainet.org/es/active/20924> [Consulta: 21/08/2016].
- Ariza, Orlando y Ardila, Elvia (2007). *Propuesta de asociatividad para el sector agropecuario de la provincia de Vélez (Santander) como estrategia para generar competitividad*. (Disertación de grado), Universidad Industrial de Santander, Argentina.
- Armas, Amparo (s.f.). *La equidad de género y el programa Del bono de desarrollo humano*. Ecuador: CEPAL.
- Armas, Amparo (2005). *Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano*. Chile: CEPAL.
- Asociación para la defensa de las marcas. (s.f.). *¿Qué son las marcas?* <http://andema.camaras.org/?q=content/que-son-las-marcas>. [Consulta: 05/06/2016]
- Bachelet, Michelle; Fernández, Aurelio; Patel, Ebrahim; Herfkens, Eveline (2011). *Piso de protección social para la globalización equitativa e inclusiva*. Ginebra: OIT
- Banco Interamericano de Desarrollo (s.f.). *Programas de transferencias monetarias condicionadas ¿Han ido demasiado lejos?* <http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/programas-de-transferencias-monetarias-condicionadas-han-ido-demasiado-lejos,7482.html> [Consulta: 05/05/2016]
- Banco Mundial (2004). *Ecuador: evaluación de la pobreza*. Unidad sectorial de reducción de la pobreza y gestión económica américa latina y el caribe. Colombia: Alfaomega.
- Banco Nacional de Fomento (2014). *Crédito Desarrollo Humano*. https://www.bnf.fin.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=475&Itemid=364&lang=es [Consulta: 05/05/2016]

- Bonilla, A y Gruat, J (2003). *Una inversión durante todo el ciclo de vida para propiciar la justicia social, reducir la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible*. Ginebra.
- Campos, Javier (2005). *El papel del Estado en la actividad económica*. España: Universidad de las palmas de gran canaria.
- Calvas, Glenda (2010). *Evaluación de impacto del bono de desarrollo humano en la educación*. (Disertación de grado), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Cecchini, Simone y Madariaga, Aldo (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina*. Naciones Unidas.
- Cecchini, Simone y Martínez Rodrigo (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Chile: CEPAL
- Cecchini, Simone y Veras, Fabio (2014). *Las transferencias monetarias condicionadas y la salud en América Latina*.
file:///C:/Users/usuario/Downloads/Cecchini%20y%20Veras%20Las%20Transferencias%20monetarias%20en%20America%20Latina.pdf. [Consulta: 10/01/2016]
- Centro de Información de las Naciones Unidas [CINU] (s.f.). *Los 8 objetivos del Milenio*. http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/. [Consulta: 10/03/2016]
- Cichon, Michael; Behrendt, Christina y Wodsak Verónica (2011). *La iniciativa del piso de protección social de las Naciones Unidas*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Conferencias Internacional del Trabajo (2012). *Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa*. Suiza-Ginebra
- Cuenca, Noel y Chavarro, Fernando (2008). Pobreza y desarrollo económico: *Una aproximación al análisis institucional*. Universidad de Medellín, Colombia.
- Dallorso, Nicolás (2013). *La teoría del capital humano en la visión del Banco Mundial sobre las Transferencias Monetarias Condicionadas*. México: El Colegio de México.
- Dávila, María José (2014). *Evaluación de impacto del Bono de Desarrollo Humano (BDH) en el mayor acceso a la canasta familiar vital*. (Disertación de grado), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador.
- Departamento de Economía de la Universidad de Chile (2012). *Evaluación de impacto del programa de subsidio al Empleo Joven*. Chile: Universidad de Chile.
- Dirección del Trabajo de Chile (s.f.) *¿Cuál es el valor del ingreso mínimo mensual?* <http://www.dt.gob.cl/consultas/1613/w3-article-60141.html> [Consulta: 20/03/2016]
- Fabara, Cristina (2009). *Formulación del índice de clasificación socioeconómica del Registro Social*. Dirección de información socioeconómica del sector social (SIISE). Ecuador.

- Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos (2006). *Consumo Solidario o Comercio Justo*.
http://www.facpe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=126
 [Consulta: 08/06/2016]
- Ferro, Ximena (2001). *La creación de la marca*. Ekos. Ecuador
- Fiszbein, Ariel & Norbert Schady (2009). *Transferencias Monetarias Condicionadas Reduciendo la Pobreza Actual y Futura*. Washington DC: Banco Mundial.
- Escuela Superior Politécnica del Litoral [ESPOL] (2015). *Análisis de los beneficiarios del bono de desarrollo humano en el Ecuador*. Ecuador: Autor
- Hernández, Amparo y Rico, Carmen (2011). *Protección social en salud en américa latina y el caribe*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.
<https://books.google.com.ec/books?id=sUteAGKlr64C&pg=PA46&dq=teoria+protecci%C3%B3n+social&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiqP-m4OHMAhWDIB4KHZzFDY8Q6AEIJzAC#v=onepage&q=teoria%20protecci%C3%B3n%20social&f=false>. [Consulta: 20/04/2016]
- Irarrázaval, Ignacio (2004). *Sistemas únicos de información sobre beneficiarios en América Latina*. Chile: Autor
- Martínez, José y Rosero, José (s.f.). *Impacto del bono de desarrollo humano en el trabajo infantil*. Ecuador: MCDS.
- Mejía, Luz y Franco, Álvaro (2007). *Protección social y modelos de desarrollo en América Latina*. Colombia: Universidad de Antioquia.
- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social [MCDS] (s.f.). *Datos generales del proyecto*.
<http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/Proyecto-SELBEN.pdf> [Consulta: 12/12/2015]
- Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (2011). *Agenda para la transformación productiva territorial*. Ecuador.
- Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, (2016). *Se inauguró la primera tienda “Compra Manabí. Compra Esmeraldas”, en Mesabe*. Ecuador.
<http://produnoticias.com/se-inauguro-la-primera-tienda-compra-manabi-compra-esmeraldas-mesabe-2016/> [Consulta: 08/10/2016]
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (s.f.). *Base legal*. <http://www.inclusion.gob.ec/base-legal-bdh/>. [Consulta: 12/12/2015]
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (s.f.). *Bono de desarrollo humano*.
<http://www.inclusion.gob.ec/category/bono-de-desarrollo-humano/>. [Consulta: 12/01/2016]
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (s.f.). *Lineamientos estratégicos de la política pública*. Ecuador: Aseguramiento no contributivo y contingencias.

- Ministerio de Inclusión Económica y Social (2013). *Piso de Protección Social*. Ecuador: Coordinación General de Gestión del Conocimiento.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (2014). *Reporte anual del Viceministerio de Aseguramiento no Contributivo y Movilidad Social*. Ecuador: Equipo Técnico de Procesamiento de Información de Usuarios.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (2014). *Reseña histórica del BDH y pensiones*. Ecuador: Autor.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (2014). *Tarjeta de usuario del Bono de desarrollo humano*. Ecuador: Autor.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIES] (2015). *Reporte anual del Viceministerio de Inclusión Económica*. Ecuador: Equipo Técnico de Procesamiento de Información de Usuarios.
- Ministerio del Trabajo (s.f.). *Reglas del programa 40.000 primeros empleos*. Colombia
- Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2015). *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina?* Perú.
- Organización Mundial de la Salud [OMS] (2016). *Alimentación del lactante y del niño pequeño*. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs342/es/> [Consulta: 23/06/2016]
- Palacios, Jesús y Castañeda Elsa (s.f.). *La primera infancia (0-6 años) y su futuro*. Organización de Estados Iberoamericanos. Fundación Santillana.
- Ponce, Juan (2010). *Políticas educativas y desempeño. Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Ecuador: FLACSO.
- Recalde, Paulina. (s.f.). *La redimensión de la política social en el Ecuador: el bono de Desarrollo humano en el gobierno de Rafael Correa*. Ecuador: Observatorio político CELA.
- Rojas, Carlos (2014). *Las 9 claves para entender la crisis de 1999 y la caída de Mahuad..* El comercio.
- Secretaría Nacional de Planificación [SENPLADES] (2012). *Proceso de desconcentración del ejecutivo en los niveles administrativos de planificación*. Quito: Autor.
- Secretaría Nacional de Planificación [SENPLADES] (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Autor.
- Sennholz, Hans (2013). *La gran depresión*. Instituto Universitario ESEADE.
- Sistema Solidario de Comercialización del FEPP (s.f.). *Comercio justo / Socio economía solidaria*. <http://www.camari.org/index.php/comercio-justo-socioeconomia-solidaria> [Consulta: 10/06/2016]

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador [SIISE] (s.f.). **Programa Bono de Desarrollo Humano** – **BDH**.
http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/Accion%20Social/ficacc_OS013.htm. [Consulta: 10/01/2016]

Stiglitz, Joseph (2000). *La economía del sector público*. Columbia University.

Stiglitz, Joseph (2009). *Crisis mundial, protección social y empleo*. Revista Internacional del Trabajo, vol. 128.

Tezanos, Sergio (2013). *Desarrollo humano, pobreza y desigualdad*. Universidad de Cantabria. España.

Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (2015). *Bono trabajo mujer*.

Villatoro, Pablo (2005). *Programa de transferencias condicionadas: experiencias en América Latina*. CEPAL.

Villatoro, Pablo (2007). *Las transferencias condicionadas en américa latina: luces y sombras*. CEPAL.

Viceministerio de aseguramiento no contributivo y movilidad social (2015). *Informe BDH con registro social 2008 y 2013*. Ecuador: Autor.

Vos, Rob (2000). *Ecuador: Crisis y protección social*. Ecuador: SIISE.

Vrocy, Michael (2009). *El liberalismo económico y la crisis*. Medellín. Lecturas de Economía No 70.